INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ÚLTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PROTECCIÓN Y PREVENCIÓN DE DESASTRES NATURALES, A CARGO DEL DIPUTADO JOSÉ MARTÍN LÓPEZ CISNEROS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

José Martín López Cisneros, Diputado Federal por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional a la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección y prevención de desastres naturales, con base en la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Agencia Quadratín, ha publicado un artículo titulado: *México, entre 10 países que más pierden recursos por desastres naturales*, se señala lo siguiente:

> *México está entre los 10 países con mayores pérdidas económicas a causa de fenómenos naturales, de acuerdo a un informe del jefe de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR).*

Resulta relevante conocer que entre 1998 y 2017, nuestro país contabilizó pérdidas materiales por 35 mil 500 millones de dólares a causa de desastres naturales.

Como consecuencia de esta situación de riesgo constante, el gobierno mexicano creó y trabajó en fortalecer los alcances y presupuesto del Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) con la única finalidad de establecer una estrategia de gestión integral del riesgo para apoyar actividades de emergencia, recuperación y reconstrucción de las afectaciones causadas con motivo de un desastre natural.

Dicho fue originalmente concebido como un instrumento presupuestario para administrar un fondo federal que era anualmente presupuestado para cubrir los gastos ocasionados por un desastre natural.

Fue creado en 1995 como un programa dentro del Ramo 23 del Presupuesto de Egresos de la Federación de 1996, y fue operacional hasta 1999 con sus primeras Reglas de Operación, garantizaba que los recursos financieros del FONDEN fueran utilizados únicamente en la rehabilitación y reconstrucción de infraestructura pública de los tres órdenes de gobierno, vivienda de la población de bajos ingresos y algunos elementos del medio ambiente -selvas, áreas naturales protegidas, ríos, y lagunas-.

Actualmente el FONDEN está compuesto por dos instrumentos presupuestarios complementarios: el Programa FONDEN para

la Reconstrucción y el Programa Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN), este último fue creado para promover la prevención de los riesgos causados por desastres naturales, comenzando su operación en el año 2000.

El FONDEN es financiado a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, así la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) establece que al inicio de cada ejercicio fiscal, una cantidad no menor al 0.4 por ciento del presupuesto federal anual sea destinada al FONDEN, al FOPREDEN y al fondo agropecuario para los desastres naturales. En caso de que esta asignación sea insuficiente, la ley estipula que recursos adicionales pueden ser transferidos de otros programas y fondos, tales como los ingresos de excedentes de la venta del petróleo, el artículo 37 de la LFPRH establece a la letra:

> *Artículo 37.- En el proyecto de Presupuesto de Egresos deberán incluirse las previsiones para el Fondo para la Prevención de Desastres así como para el Fondo de Desastres, y el Fondo para Atender a la Población Rural Afectada por Contingencias Climatológicas, con el propósito de constituir reservas para, respectivamente, llevar a cabo acciones preventivas o atender oportunamente los daños ocasionados por fenómenos naturales.*
>
> *Las asignaciones en el Presupuesto de Egresos para estos fondos, sumadas a las disponibilidades existentes en las reservas correspondientes, en su conjunto no podrán ser inferiores a una cantidad equivalente al 0.4 por ciento del gasto programable.*
>
> *La aplicación de los recursos de los Fondos se sujetará a las respectivas reglas de operación.*

Gracias a la creación y posterior consolidación del FONDEN nuestro país se ha puesto a la vanguardia en el desarrollo de un marco integral en gestión del riesgo de desastres y el uso efectivo de mecanismos de financiamiento de riesgo y seguro de riesgo fiscal por desastres naturales.

Por desgracia la actual administración federal ha buscado por todos los medios reducir el uso de los recursos del FONDEN; para lo cual, desde que tomaron posesión, han obstaculizado el uso de los recursos del FONDEN negando vía la Secretaría de Gobernación las declaratorias de emergencia a las entidades federativas y municipios que así lo han solicitado.

Así quedó en evidencia cuando el pasado 12 de diciembre durante la mañanera, el titular del ejecutivo señalaba que, en el pasado Estados y Municipios habían empleado los recursos del FONDEN con fines políticos-electorales y presumía que en la actual administración se reportaba una reducción de casi 300 por ciento en el número de declaratorias de emergencia por desastres naturales y una disminución superior al mil por ciento en la cantidad de recursos financieros para la atención de emergencias y desastres naturales durante todo 2019, declarando:

> *Antes se utilizaban estas declaratorias para hacer negocio, compraban miles de colchonetas, catres, cobertores, muchos no se entregaban, no se distribuían, se usaban hasta para las campañas.*
>
> *Repartían láminas y catres para obtener los votos, no sólo frijol con gorgojo, también colchonetas y láminas; todo salía de estos fondos; entonces, ya eso se terminó y por eso nos rinde el presupuesto.*

Esta mal llamada *austeridad,* es solo una mala política pública por parte del gobierno federal que por ahorrar centavos pone en riesgo la vida, la salud y el bienestar de todos los mexicanos.

Prueba de lo anterior, es la reducción sin precedentes, que se dio durante el año pasado en las declaratorias de emergencia por parte de Gobernación, pasando de 157 declaratorias en 2018 (127 de emergencia y 30 de desastre) a solo 47 en 2019 (32 de emergencia y 15 de desastre).

Con lo cual, los recursos ejercidos por el FONDEN también se redujeron de 14 mil millones de pesos en 2018 a tan solo mil 500 millones de pesos para el 2019, lo que significó un subejercicio presupuestal, pues el FONDEN contaba con recursos por tres mil 644 millones de pesos para el ejercicio fiscal del año pasado, lo que significó que se ejerciera menos de la mitad del presupuesto asignado.

El engañoso "ahorro" de más de dos mil 100 millones de pesos en el presupuesto ejercido por el FONDEN durante 2019, no fue producto de la buena administración de sus recursos o de la implementación de un programa preventivo que redujera significativamente los gastos ocasionados por los daños causados por fenómenos naturales, ni mucho menos de una reducción considerable en la incidencia de desastres naturales en nuestro país. Como ya se indicó, las economías fueron producto de la mal llamada austeridad con lo que opera la actual administración federal, que esta empecinada en ahorrar dinero -incluso en materia de salud- para reasignarlo a sus proyectos faraónicos o sus programas asistencialistas de carácter electoral.

Aunado a lo anterior, es de todos conocidos la propuesta hecha por el grupo parlamentario mayoritario de la Cámara de Diputados, para eliminar 44 fideicomisos públicos, con el único fin de poner a disposición del ejecutivo federal los 91 mil millones de pesos del patrimonio de dichos fideicomisos.

Los proponentes de tan desafortunada propuesta legislativa, han señalado que el objetivo es dotar al ejecutivo de recursos para afrontar la pandemia de COVID-19, sin embargo, en los hechos, la administración federal no ha mostrado el menor interés por atender los problemas de salud y económicos que ha dejado dicha pandemia, nada asegura que esos recursos sean usados para atender tal situación.

Hoy a más de cuatro meses del primer caso confirmado de COVID-19 y más de tres meses de confinamiento siguen las protestas por la falta de material de protección, medicamentos y pruebas de detección. En materia económica sigue sin implementarse un solo programa que dé viabilidad a las miles de micro y pequeñas empresas y negocios que no han recibido ningún tipo de ayuda del gobierno.

Peor, mientras muchos países del mundo, están invirtiendo dinero en los laboratorios que tienen los proyectos de vacuna más avanzados con la única finalidad de que en cuanto salga la vacuna, nuestro país pueda tener acceso inmediato a las mismas; aquí, el titular del ejecutivo federal invierte enormes cantidades de recursos públicos en elefantes blancos que no garantizan el retorno de la inversión pública. Con lo cual, los mexicanos seremos de los últimos países en tener acceso a la vacuna contra el coronavirus.

Además, es importante señalar que dicha iniciativa no tuvo la sensibilidad de valorar por separado la importancia y trascendencia de cada uno de los fideicomisos que se quieren eliminar.

En este mismo sentido habría que recordar que con el mismo pretexto de conseguir recursos para hacer frente a la pandemia de coronavirus, el ejecutivo federal procedió a la desaparición de los fideicomisos, fondos y mandatos creados por decreto, la pregunta es, ¿Dónde se han aplicado los recursos de los fideicomisos extintos mediante decreto presidencial en abril pasado? Espero que con el tiempo no nos enteremos que fueron utilizados para alguno de esos proyectos inviables del titular del ejecutivo.

Estos 44 fideicomisos, que ahora se quieren eliminar con la iniciativa, se salvaron del decreto presidencial por tener su origen en una ley, de lo contrario hoy ya no tendríamos FONDEN.

En este sentido la presente iniciativa busca elevar a rango constitucional al FONDEN, con la finalidad de proteger a tan noble y útil fondo de las decisiones insensibles de los gobiernos, que no valoran la importancia que tiene el mismo para garantizar el bienestar y la integridad de las personas y su patrimonio.

De ningún modo resulta responsable –más para un gobierno- dejar a la buena suerte el prevenirse contra un desastre natural. En este orden de ideas, resulta muy peligroso dejar el control de un tema tan delicado a una administración que ha mostrado su

incapacidad para hacer frente a imprevistos y que además ha hecho de la improvisación e insensibilidad su *modus operandi.*

Ejemplos sobran, niños con cáncer sin medicamentos para su tratamiento, personal de salud sin material de protección para hacer frente al COVID-19, falta de pruebas para implementar un programa masivo para la detección de coronavirus; ahora mismo, ya lo mencionábamos no se trabaja ni invierte para asegurar que los mexicanos seamos de los primeros en contar con las primeras vacunas contra el coronavirus.

No podemos confiar la integridad de los mexicanos y sus bienes a la buena fortuna ni dejarla en manos de administraciones poco sensibles, como la actual, que ante los desafíos actuales recurre a la política de manos cruzadas, que consiste en dejar a los mexicanos a su suerte, como está ocurriendo con las afectaciones en salud y económicas a causa del COVID-19 o como ocurrió todo el año pasado que se dejó de declarar cientos de afectaciones causadas por fenómenos naturales.

El ejemplo más reciente de lo anterior, es Yucatán con las afectaciones sufridas por el paso de la tormenta tropical Cristóbal, no recibieron apoyo del FONDEN debido a que el gobierno federal negó la declaratoria de desastre natural con la única intensión de "ahorrar" recursos a costa del dolor y desesperación de los afectados.

El temblor del pasado martes 23 de junio, fue un aviso al actual gobierno federal. No podemos debilitar jurídica y financieramente una institución con tan nobles fines como es el FONDEN, por el contrario, la realidad del cambio climático demanda un FONDEN con mayores facultades, recursos y

funciones de prevención, para la tranquilidad y bienestar de de todos los mexicanos.

Como ya se mencionó, nuestro país es propenso a sufrir desastres naturales, es deber del legislativo, robustecer nuestro sistema de protección para hacer frente a cualquier fenómeno natural que ponga en peligro la vida e integridad de los mexicanos, durante las tres últimas administraciones se hicieron importantes esfuerzos por ampliar la cobertura del mismo, trasparentar el ejercicio de sus recursos y destinar una mayor cantidad de dinero a la prevención de los desastres naturales.

La manera en cómo el actual gobierno, ha afrontado la pandemia del coronavirus, nos recuerda que no es moral ahorrar dinero a costa de la seguridad, la vida, la salud, el bienestar y la tranquilidad de los mexicanos.

Está claro que el gobierno federal no ahorra recursos del FONDEN por su buena administración, sus "ahorros" provienen de dejar a su suerte a los mexicanos que sufren los efectos de un fenómeno natural o meteorológico. Sobre lo anterior, resulta muy peligroso que un grupo legislativo mayoritario pueda llevar a cabo una reforma a la LFPRH para desaparecer el FONDEN y posibilitar que el ejecutivo federal utilice los recursos destinados para hacer frente a un eventual desastre natural en la ejecución de alguno de sus proyectos o programas personales.

Hace apenas unos días tuvimos el paso del ciclón tropical Hanna por Nuevo León y otros Estados; es en estos momentos cuando se requiere un apoyo urgente por parte de la federación

para ayudar a las familias que perdieron todo por las inundación y a los municipios que sufrieron daños en sus infraestructuras; Es en estos desafortunados hechos en donde valoramos la importancia del FONDEN y de su necesidad.

Para ilustrar mejor la razón de pedir, se aporta el siguiente cuadro comparativo:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Texto Vigente	**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** Texto Propuesto
Título Primero **Capítulo I** **De los Derechos Humanos y sus Garantías**	**Título Primero** **Capítulo I** **De los Derechos Humanos y sus Garantías**
Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.	**Artículo 29.** En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.
En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías	En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Texto Vigente	**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** Texto Propuesto
judiciales indispensables para la protección de tales derechos.	judiciales indispensables para la protección de tales derechos.
La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.	La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.
Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata.	Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata.
El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión. Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.	El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión. Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.
	Para el caso de desastres naturales el Ejecutivo dispondrá la existencia de un fondo para hacer frente a los daños causados por un fenómeno natural, en los términos que determine la ley respectiva. ***Párrafo adicionado***
Sin correlativo	**Transitorios**
Sin correlativo	**Primero.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.
Sin correlativo	El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico conforme al presente Decreto dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor, y deberá: I. Establecer que las asignaciones en el Presupuesto de Egresos para el fondo, sumadas a las disponibilidades existentes en las reservas correspondientes, en su conjunto no podrán ser inferiores a una cantidad equivalente al 0.4 por ciento del gasto programable;

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Texto Vigente	**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** Texto Propuesto
	II. Regular el fondo a que se refiere el último párrafo del artículo 29, que se adiciona en virtud del presente Decreto, y III. Establecer los mecanismos mediante los cuales el Ejecutivo deberá hacer las declaratorias de emergencia, para recibir el apoyo con los recursos del fondo.

Por lo anteriormente expuesto me permito someter a la consideración de esta soberanía, la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto que adiciona un último párrafo al artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Único. Se reforma el primer párrafo del artículo 29, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el

Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión, serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

Para el caso de desastres naturales el Ejecutivo dispondrá la existencia de un fondo para hacer frente a los daños causados por un fenómeno natural, en los términos que determine la ley respectiva.

Transitorios

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

Segundo.- El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico conforme al presente Decreto dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor, y deberá:

I. Establecer que las asignaciones en el Presupuesto de Egresos para el fondo, sumadas a las disponibilidades existentes en las reservas correspondientes, en su conjunto no podrán ser inferiores a una cantidad equivalente al 0.4 por ciento del gasto programable;

II. Regular el fondo a que se refiere el último párrafo del artículo 29, que se adiciona en virtud del presente Decreto, y

III. Establecer los mecanismos mediante los cuales el Ejecutivo deberá hacer las declaratorias de emergencia, para recibir el apoyo con los recursos del fondo.

Dip. José Martín López Cisneros

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de julio de 2020.

Referencias:

https://mexico.quadratin.com.mx/mexico-entre-10-paises-que-mas-pierden-recursos-por-desastres-naturales/

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_191119.pdf

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf