

INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA DANIELA SORAYA ÁLVAREZ HERNÁNDEZ Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, diputada federal Daniela Soraya Álvarez Hernández, del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la Cámara de Diputados de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta soberanía **iniciativa con proyecto de decreto por la que se adiciona un párrafo al artículo 25 de la Constitución Política Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Nuestro país cuenta con dos fronteras, Norte y Sur, la primera, colinda con los Estados Unidos, la segunda, con Guatemala y Belice. La importancia que en ellas se vierte es enorme, tanto política, social y económicamente son de gran relevancia para nuestra nación.

En materia económica la comercialización con los países vecinos ha hecho que se establezcan políticas específicas para estas zonas derivado de las dinámicas que los unen, sin embargo, a lo largo de los años, la falta de propuestas integrales ha generado un desarrollo desigual tanto interna como externamente, el enfoque meramente económico deja de lado otras realidades como la competitividad y el crecimiento de la región principalmente.

El rápido cambio en los procesos de integración entre países afecta ampliamente los espacios fronterizos, su desarrollo va más a allá de lo económico, su importancia radica por un flujo de dimensiones macroeconómicas en las actividades industriales, turísticas, económicas, culturales y de relaciones familiares conectadas entre sí, a través de esas fronteras.

Por ello, la presente reforma tiene como objetivo promover de manera integral la unificación de las zonas fronterizas fomentando la equidad entre estados fronterizos, el desarrollo interno y externo entre fronteras y con los estados del centro. La necesidad del fortalecimiento y cooperación entre fronteras requiere el fortalecimiento de la interacción existente, con criterios de reciprocidad.

Históricamente se han generado políticas públicas en lo que llaman la región fronteriza a través de programas nacionales de apoyo, desvinculados de la realidad. Es hasta la firma del Tratado del Libre Comercio que se generaron acciones y proyectos que tenían como fin dinamizar la frontera, aunque solo con la visión económica. La realidad es que estaba contemplada la frontera norte, dejando de lado a la frontera sur. Lo anterior, logró en su momento una mayor integración económica con los Estados Unidos, misma que ha quedado desde hace décadas ya rebasada.

En la práctica ciudadanos y empresarios han coincidido y creado sus propios mecanismos de trabajo y negocio, con la desventaja que esto implica como, la falta de competitividad y de recursos, con leyes poco claras, lo que trae consigo bajo crecimiento. Los incentivos económicos desvinculados y la falta de políticas públicas eficaces generan un menor crecimiento y desarrollo.

La interdependencia que por años se configuró entre la frontera norte con la frontera del país vecino fue cambiando para convertirse en una relación de cooperación y desarrollo. Estudiosos en la materia sostienen que las actividades económicas se han transformado a una gran escala geográfica caracterizado no como un territorio, sino como una nueva configuración espacial, es decir, las dinámicas han escalado un nuevo modelo de espacio saliendo del ámbito local o nacional, lo que ya resulta insuficiente para el desarrollo de esas regiones, en tanto no se dimensiona el enfoque de políticas transfronterizas.

La dinámica que por décadas se ha llevado en las fronteras no ha resuelto las problemáticas que por sus actividades tan dispersas van creciendo, el resolver las complicaciones por esa proximidad geográfica y su relación ha sido considerada desde distintos puntos de vista reducidos.

Durante décadas nuestro país ha supeditado su política fronteriza a las necesidades del país vecino, particularmente de la Unión Americana, para el caso de la frontera sur, se ha observado una política de contención más que de planes de desarrollo, lo anterior responde, además, a falta de una visión de crecimiento y prosperidad para la zona.

La región fronteriza del norte de México se encuentra conformada por seis estados: Baja California, Sonora, Chihuahua, Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila, colindando con los estados de la frontera sur de Estados Unidos: California, Arizona, Nuevo México y Texas. Comparten una extensión territorial de 3 200 kilómetros, con una población que transita diariamente entre ambas naciones. La importancia en el movimiento de personas y de la economía nos enmarca como una de las fronteras más dinámicas del mundo.

A través de los años se ha manifestado el interés y el trabajo coordinado entre pares en las ciudades fronterizas, procesos de planeación transfronteriza con resultados importantes pero que requieren de una integración que emane desde lo local hasta lo federal en ambas naciones.

En la región fronteriza del sur se encuentra conformada por Quintana Roo, Chiapas, Campeche y Tabasco, quienes comparten frontera con Guatemala y Belice.

Para el caso de la frontera sur, con datos del gobierno federal “... los elevados niveles de pobreza existentes en la región sureste del país muestran un rezago económico marcado respecto al resto del país y un ejemplo de ello es que en esa región el Índice de Desarrollo Humano, la salud y el ingreso, están por debajo de los observados en otras zonas del país, aunado a que la tasa de desempleo, es mayor que la observada en el resto del país; señalan además que, los niveles de pobreza en la región fronteriza sur del país son mayores que los observados en el interior de México, de acuerdo a la información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), mientras en el interior del país el 43.7 por ciento, 7.8 por ciento y 35.9 por ciento de la población se ubica en los niveles de pobreza, pobreza extrema y pobreza moderada, respectivamente, en la región fronteriza del sur del país, estas proporciones se ubican en 65.5 por ciento, 23.1 por ciento y 42.4 por ciento”.¹

Nuestras fronteras requieren de una política integral que involucre a los estados fronterizos con los de los países vecinos, las singularidades así lo requieren, con lo que se necesita un trato distinto, no preferente, sino que visualice las múltiples realidades que enfrentamos. Durante años se ha propuesto que se considere una zona estratégica económica, sin embargo, es más que eso, es cultura, es política, es hermandad entre fronteras.

Es por ello, que es necesario que nuestra Carta Magna se deba enmarcar esta potestad que obligue a una política específica que cree las condiciones para el desarrollo de las zonas fronterizas vinculadas entre sí, con políticas en materia laboral entre las regiones, incentivar la inversión extranjera, potenciar y modernizar las aduanas y mejorar el comercio con la finalidad de tener la mejor inserción a nivel nacional e internacional.

Asimismo, es necesario potenciar el servicio en salud y mejorar la educación multicultural que permita atender esa demanda que exigen las zonas fronterizas, establecer un régimen especial tributario permanente acorde a las fronteras. Como han documentado los especialistas en materia económica, para el caso de la frontera norte los intercambios comerciales en dólares son la dinámica comercial dominante, para el caso de la frontera sur, el comercio y la interacción social, también tiene sus propias formas. Si bien, por Decreto en 2018, se estableció una serie de estímulos fiscales para la frontera ampliándose estos hasta 2024, estableciendo que “en materia de impuesto sobre la renta e impuesto al valor agregado, a los contribuyentes que contarán con domicilio fiscal, sucursal, agencia o establecimiento dentro de la región fronteriza norte”,² es necesario vincularlos con las demás vertientes sociales.

El mismo Decreto señala que “la frontera con los Estados Unidos de América constituye un elemento muy particular, ya que por la cercanía de México con dicho país se producen efectos diferenciales entre los contribuyentes que viven en esa región y los del resto del país, condición que afecta el bienestar general y encarece la vida de los que habitan en esa región, lo que desacelera la actividad comercial y de servicios, al tiempo que desincentiva la visita de extranjeros”, así que, reitera que la dinámica económica es distinta al resto del país, derivado de su ubicación geográfica y por la competencia directa que se tiene, aunado a la dependencia del dólar como factor predominante en el valor del intercambio.

Por ello, diversos cambios obedecieron en su momento a políticas mal encaminadas, el Decreto de 2018, puntualiza que la frontera norte había experimentado choques negativos específicamente por la entrada de China como un competidor manufacturero, entre otros factores no menos importantes como el aumento de la violencia.

La existencia y crecimiento de parques industriales nacionales y de exportación particularmente en la frontera norte, las empresas armadoras y la maquila sigue en crecimiento con lo que requieren políticas específicas que permitan el mejor desarrollo que beneficie a los ciudadanos y a las empresas.

La realidad es que nuestro país se ha caracterizado principalmente por una política centralista, lo que ha relegado a las fronteras a simples regiones de tránsito, sin políticas vinculantes de integración no solo nacional sino a nivel región.

El cambio de políticas públicas entre sexenios ha permeado con poco impacto dado al cambio de los llamados Planes de Desarrollo, los que no tienen siempre visión a futuro, sino que responden a momentos políticos específicos, es por ello que se tiene una deuda histórica por la igualdad en las zonas fronterizas, porque se ha mostrado la utilización de estrategias selectivas y diferenciadas.

La movilización social, la migración y el flujo comercial es uno de los temas que se debe atender entre las zonas fronterizas, dicha movilización tiene sus propias reglas, por ello, se deben crear acciones o programas que cumplan con las necesidades específicas de las fronteras.

En líneas generales, la cooperación fronteriza desafía la imagen estática de los límites estatales y de las divisiones administrativas y jurisdiccionales. Las interacciones en los territorios fronterizos y la representación del espacio político caracterizado por fronteras borrosas, son elementos funcionales para la definición de una nueva territorialidad concordante con las vocaciones y potencialidades económico-territoriales y generadora de condiciones de igualdad para su competitividad.³

Países como Perú tienen dentro su Constitución la obligación de establecer y ejecutar una política específica para la frontera.⁴ Colombia⁵ y Venezuela cuentan con leyes fronterizas, mismas que buscan potencializar y atender las particularidades que se viven.

Para el caso del Perú, su política de desarrollo fronterizo se enmarca en las "...normas que disponen su ejecución como política de Estado. Por un lado, la Constitución Política del Perú (1933), establece (Art. 44), que es obligación del Estado de realizar (ejecutar) la política fronteriza promoviendo su integración, así como el desarrollo y la búsqueda de la unidad (cohesión) en las zonas fronterizas".⁶

El motivo por el cual legislaron en la materia señala es, porque “en Sudamérica otros países fronterizos con el Perú ya contaban con sus respectivas normas, en tanto que otros países preparaban las suyas para poder aprovechar la coyuntura de la gestión externa favorable, instaurada en ese entonces. Por lo tanto, buscaban “revertir la exclusión en la que viven los habitantes ubicados en zonas de frontera, comparando con la que tenían los países vecinos”.⁷

Del mismo modo, Nicaragua cuenta con una ley que establece el régimen jurídico denominada Ley de Régimen Jurídico de Fronteras, con ello, establece los objetivos bajo un régimen especial en el territorio fronterizo, además de lo terrestre, marítimo y aéreo.⁸ Con lo que puntualizan, se permite el impulso y aplicación de una política de desarrollo. Ecuador también cuenta con una Ley de Desarrollo Fronterizo, con los mismos objetivos que son los de incentivar el crecimiento y competitividad.

Considerando la importancia de nuestras zonas fronterizas proponemos que desde nuestra Constitución se establezca la obligatoriedad de realizar políticas específicas que permitan el desarrollo de los estados fronterizos, sin desigualdad, con la potencialización de sus recursos y de sus ciudadanos que viven y transitan entre diversas naciones.

Por lo expuesto y fundado, someto a consideración de este Honorable Congreso, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un noveno párrafo recorriéndose el subsecuente del artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se adiciona un noveno párrafo recorriéndose el subsecuente al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 25

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

El Estado establecerá una política fronteriza integral que promueva su unificación a través del desarrollo económico, político y social sostenible.

...

Transitorio

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

Notas

1 Secretaría de Gobernación, (2020, diciembre 30) Decreto de estímulos fiscales región frontera sur (DOF). Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609182&fecha=30/12/2020#gsc.tab=0

2 Secretaría de Gobernación, (2018, diciembre 31) Decreto de estímulos fiscales región frontera norte (DOF). Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609182&fecha=30/12/2018#gsc.tab=0

3 Baquero, G (2014, mayo 08) Cooperación fronteriza: estrategia política clave en la integración, Mercosur abc. Recuperado de https://www.mercosurabc.com.ar/cooperacion_fronteriza_estrategia_politica_clave_en_la_integracion

4 Constitución Política del Perú (2010) Recuperado de https://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/10402/PLAN_10402_Constituci%C3%B3n_2010.pdf

5 Secretaria Senado (2022, diciembre 31) Ley de Zonas de Frontera. Recuperado http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-076_1997.html

6 Library (s.f.) Política de Desarrollo e Integración Fronteriza Alcance normativo. Recuperado de <https://library.co/article/pol%C3%ADtica-de-desarrollo-e-integraci%C3%B3n-fronteriza-alcance-normativo.qvr548ly>

7 Ibídem

8 Gaceta Diario Oficial (2010, diciembre 22) Ley de Régimen Jurídico de Fronteras. No. 244. Recuperado de [http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/A5AD960961B22CAF06257824005E7AFB](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/A5AD960961B22CAF06257824005E7AFB)

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 8 de febrero de 2023.

Diputada Daniela Soraya Álvarez Hernández (rúbrica)