

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DEL DIPUTADO ALEJANDRO GONZÁLEZ MURILLO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES.

Alejandro González Murillo, coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social en la LXIII 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, y 77 y 78 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en materia de fondeo para desastres naturales, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

México es afectado por diversos desastres naturales a lo largo del año, muchos de los fenómenos meteorológicos y aun los geológicos causan pérdidas cuantiosas y además provocan el estancamiento de la economía en muchas partes.

En los últimos años se han contabilizado innumerables desastres naturales que afectan a nuestro país con gran fuerza; de acuerdo con *El Financiero*, los informes de impacto socioeconómico de los desastres naturales en México 2000-2016, del Centro Nacional de Prevención de Desastres (Cenapred), en los últimos 16 años los daños y pérdidas para México han ascendido a 424 mil 923 millones de pesos; Más de 33 millones de habitantes han sido afectados, y 8 mil 164 han perdido la vida.¹

En paralelo, y tras los sismos de setiembre de 2017, una nueva tragedia, ésta de carácter político, sacudió la vida política mexicana: luego que, al iniciar el tercer año de ejercicio de la presente legislatura, las dinámicas inacabadas del Senado de la República, así como las tensiones en un instituto político, terminarían por secuestrar el funcionamiento y la instalación de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, la demagogia y el oportunismo campearon en el Congreso de la Unión, y súbitamente a todas las fuerzas políticas nació un interés por la democracia no onerosa y por ayudar a los damnificados haciendo cuentas alegres con el financiamiento público a los partidos políticos, tema en el que Encuentro Social, meses atrás había marcado la pauta al proponer, antes que todos, su extinción.

Muestra de los excesos y de la carencia de recursos argumentales serios se dio en esta soberanía cuando se calificaran como *guardadito* los remanentes de operación del Banco de México y se propusieran chabacanamente como fuente de recursos para paliar los efectos devastadores de los sismos.

Encuentro Social, como fuerza política responsable, tiene que hacer las aclaraciones pertinentes. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en el comunicado número 046-2016, anunció que recibiría el Banco de México por concepto de remanente de operación del Banco de México correspondiente al ejercicio fiscal de 2015 un total de 239 mil 93.8 millones de pesos (SHCP, 2016).

El remanente de operación correspondiente a 2016 del Banco de México sumó 321 mil 653.3 millones de pesos, según lo reportado por la Secretaría de Hacienda y Crédito mediante el comunicado número 58 (SHCP, 2017).

Considerando que en el informe semanal de la SHCP del 11 al 15 de septiembre del presente año se establece que el Fonden cuenta con alrededor de 9 mil millones de pesos, tal cantidad representa 2.79 por ciento del remanente de operación del Banco de México de 2016.

Para 2018, el gobierno propone que se asigne a este fondo 6 mil 644 millones de pesos, con los que se tendrán recursos totales del orden superior a 15 mil millones de pesos para hacer frente a la actual eventualidad.

El Fondo de Desastres Naturales (Fonden) es un instrumento interinstitucional que tiene por objeto ejecutar acciones, autorizar y aplicar recursos para mitigar los efectos que produzca un fenómeno natural perturbador, en el marco del Sistema Nacional de Protección Civil.

Con este instrumento se establecen mecanismos que permiten apoyar a las entidades federativas cuando los daños ocasionados por los fenómenos naturales perturbadores superan su capacidad financiera y operativa de respuesta, así como a las dependencias y entidades de la administración pública federal.

El Ejecutivo federal tiene como prioridad atender los daños ocasionados por fenómenos naturales perturbadores; esta atención debe ser oportuna, efectiva y eficiente, y de acuerdo con los principios de complementariedad, corresponsabilidad, oportunidad y transparencia con los que opera el Fonden, en un marco de coordinación entre los tres órdenes de gobierno.

El Fonden fue establecido a finales del decenio de 1990, como un mecanismo presupuestario para apoyar de manera eficaz y oportuna a la rehabilitación de la infraestructura federal y estatal afectada por desastres naturales.

El Fonden se creó originalmente como un programa dentro del ramo 23 del Presupuesto de Egresos de la Federación de 1996, y se hizo operacional en 1999, cuando se emitieron sus primeras reglas de operación.

Los recursos del Fonden se destinaban originalmente sólo a la realización de actividades ex post de rehabilitación y reconstrucción de (i) infraestructura pública de los tres órdenes de gobierno, federal, estatal y municipal; (ii) vivienda de la población de bajos ingresos; y (iii) ciertos elementos del medio ambiente, tales como selvas, áreas naturales protegidas, ríos, y lagunas.

En la actualidad, 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), y sus respectivos fideicomisos.

El instrumento original, y aún el más importante del Fonden es el Programa Fonden para la Reconstrucción. Sin embargo, en reconocimiento de la necesidad de promover ex ante el manejo proactivo del riesgo, el gobierno de México comenzó, a inicios de los años 2000, a asignar recursos específicamente destinados a actividades preventivas.

Aunque los recursos para la prevención siguen siendo significativamente menores que para la reconstrucción, el gobierno Mexicano continúa dirigiendo esfuerzos a la transición de un enfoque del financiamiento del riesgo posdesastre a la gestión del riesgo financiero ex ante a los desastres. La ejecución de los recursos financieros de los 2 instrumentos del Fonden (de reconstrucción y de prevención) se realiza a través del Fideicomiso Fonden y del Fideicomiso Preventivo, cuya institución fiduciaria en ambos casos es el Banobras, un banco de desarrollo del gobierno de México.

Así, el Fonden es financiado a través del Presupuesto de Egresos de la Federación. La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria requiere que al inicio de cada ejercicio fiscal, una cantidad no menor de 0.4 por

ciento del presupuesto federal anual sea destinada al Fonden, al Fopreden y al fondo agropecuario para los desastres naturales.

Dicha cantidad incluye los fondos no comprometidos en el Fideicomiso Fonden a finales del año fiscal anterior. En la práctica, el requisito mínimo de 0.4 por ciento –equivalente a alrededor de 800 millones de dólares en el 2011– se ha convertido en la asignación presupuestaria estándar para el Fonden anualmente.

Si esta asignación resultare insuficiente, la ley establece que recursos adicionales pueden ser transferidos de otros programas y fondos, como los ingresos de excedentes de la venta del petróleo.²

Los costos de reconstrucción del sismo de 1985 muestran datos que importa señalar para medir los costos. En 1985, el área construida en el Distrito Federal era de 875 kilómetros cuadrados. El área dañada por el movimiento telúrico sólo representó 2.9 por ciento; es decir, 25 kilómetros cuadrados. La intensidad del movimiento fue suficiente para que 6 mil construcciones resultaran dañadas.

Sólo en construcciones dañadas, la pérdida fue de 4 mil millones de dólares, de acuerdo con la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros. Mil 360 millones fueron pérdidas para la administración pública, 640 millones en vivienda, 600 en el sector salud, 440 del sector, 240 en industria y comercio y 200 en turismo.

De los daños, 65 por ciento ocurrió en casas habitación, 15 en comercios, 12 en escuelas, 6 en oficinas y el restante 2 en hospitales, cines, teatros e industrias.

De los 4 mil millones de dólares perdidos en construcciones, sólo se recuperaron 400 a través del cobro de pólizas de seguros. Esto significa que sólo 10 por ciento de las pérdidas fue cubierto por una aseguradora. El resto lo cubrió el estado y la ayuda que llegó del extranjero.³

Recientemente, la parte centro-sur del país ha sido afectada a causa de fenómenos sísmicos, diversos estados de la República Mexicana han sido golpeados fuertemente por los movimientos telúricos que han causado afectaciones en miles de hogares, así como la lamentable pérdida de vidas humanas.

El primer sismo de gran magnitud se registró el 7 de septiembre de 2017, con una magnitud de 8.2, dejando aproximadamente 110 mil inmuebles con afectaciones estructurales en Oaxaca y Chiapas, los cuales deberán ser reconstruidos en su totalidad.

El 19 de septiembre de 2017 se registró otro fenómeno sísmico de gran magnitud, registrando una escala de 7.1 Richter, en el pasado fenómeno se han cuantificado de acuerdo con datos de la Coordinación Nacional de Protección Civil de la Secretaría de Gobernación 333 personas que lamentablemente han perdido la vida, así como edificios que deberán ser reconstruidos en su totalidad.

Por lo anterior se propone la siguiente redacción a fin de otorgar más recursos para la reactivación y reconstrucción de la economía mexicana ante desastres naturales.

Para facilitar e ilustrar de mejor manera los cambios propuestos, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Entidad Federativa	Legislación vigente hasta octubre 2017.
Baja California Sur	<p style="text-align: center;">Código Penal CAPÍTULO III FALSEDAD ANTE AUTORIDAD</p> <p>Artículo 331. Uso indebido de los sistemas de emergencia y de denuncia. Comete este delito, quien:</p> <p>I. Realice o consienta que desde cualquier medio de telecomunicación bajo su control o radio de acción se efectúen llamadas o mensajes a los centros de servicio de respuesta a emergencias o redes similares a ésta, aludiendo un reporte para burlarse, proferir insultos o distraer dolosamente al personal a cargo del servicio sin que exista asunto que lo justifique; o</p> <p>II. Utilice medios de comunicación, como teléfono, radio, celular, internet o cualquier otro, para realizar denuncia o reporte de hechos falsos a sabiendas de tal situación a los centros de servicio de respuesta de emergencia o redes similares, informando o alertando sobre la comisión de ilícitos, desastres o cualquier otra situación que haga necesaria la movilización y presencia de elementos de Protección Civil, Cruz Roja Mexicana, Bomberos, personal médico, agentes de corporaciones policiacas, o de las fuerzas armadas, con el propósito de engañar a las autoridades, dificultar el ejercicio de sus funciones o causar alarma en la población.</p> <p>A los responsables de las conductas señaladas en las fracciones anteriores se les impondrá de seis meses a tres años de prisión y multa de cien a quinientos días.</p> <p>Cuando el reporte falso se refiera a la colocación de bombas o de cualquier artefacto explosivo en edificios públicos, instituciones educativas o lugares de concentración masiva, la pena que se aplicará al activo será de tres a seis años de prisión y multa de quinientos a mil quinientos días.</p> <p>Si la conducta del infractor provoca un accidente en el que se causen daños o pérdidas en contra de personas o cosas, se aplicará a su autor de uno a cuatro años de prisión y multa de quinientos a mil días. Además de condenarse a la reparación de los daños ocasionados y la indemnización de perjuicios.</p> <p>Así mismo se deberá reparar el daño patrimonial causado a las instituciones que acudan a los llamados falsos por el detrimento en su patrimonio que se le cause por movilizarse a dichos falsos reportes.</p> <p>El uso indebido de medios de comunicación para movilizar cuerpos de emergencia se perseguirá de oficio, por lo que la autoridad que conozca de un reporte falso deberá hacerlo de conocimiento inmediato del Ministerio Público quien deberá iniciar con la investigación correspondiente.</p>

Coahuila	<p style="text-align: center;">Código Penal SECCIÓN CUARTA USO INDEBIDO DE LOS SISTEMAS DE EMERGENCIA</p> <p>ARTÍCULO 274 BIS 1- Comete delito de uso indebido de los sistemas de emergencia el que dolosamente por cualquier medio reporte hechos falsos a instituciones públicas o privadas que presten servicios de emergencia, protección civil, bomberos o seguridad pública y que haga necesaria la movillización y presencia de elementos de dicha institución.</p> <p>Al responsable de esta conducta se le impondrán de seis a doce meses de prisión y multa de 50 a 200 días de salario mínimo vigente en el Estado. Si por la comisión de este delito se provoca algún accidente o algún daño, personal o material, se impondrá de tres a cinco años de prisión y multa de 500 a 1,000 días de salario mínimo vigente en el Estado.</p> <p>En caso de reincidencia se le impondrá hasta el doble de las sanciones establecidas.</p> <p>ARTÍCULO 274 BIS 2.- Cuando el reporte sea realizado por un menor de edad se sancionara de acuerdo a Ley de Justicia para Adolescentes del Estado.</p> <p>Los delitos señalados en el presente Título se perseguirán de oficio.</p>
Colima	<p style="text-align: center;">Código Penal CAPÍTULO IV USO INDEBIDO DE LLAMADAS TELEFÓNICAS</p> <p>ARTÍCULO 259. A quien por cualquier medio de comunicación que se encuentre bajo su control o radio de acción, sin existir necesidad que lo justifique, realice llamadas de alerta, emergencia o ayuda a un particular o sistema de respuesta de llamada telefónica de emergencia o su equivalente, se le impondrá de uno a tres años de prisión o multa hasta por doscientos días de salario mínimo. En caso de reincidencia, se impondrá de dos a cuatro años de prisión y multa hasta por trescientos días de salario mínimo.</p>
Chiapas	<p style="text-align: center;">Código Penal Capítulo VII Uso Indebido de los Servicios de Emergencia.</p> <p>Artículo 378 Ter.- A quien realice una llamada o aviso falso a los servicios de emergencia o su equivalente, se impondrá de cuatro meses a cuatro años de prisión y multa de veinte a doscientos días de salario diario mínimo vigente en el Estado. Se impondrá pena de dos meses a dos años de prisión y multa de diez a cien días de salario diario mínimo vigente en el Estado, a quien dolosamente facilite los medios para realizar una llamada o aviso falso a los servicios de emergencia o su equivalente.</p>

Ciudad de México	<p style="text-align: center;">Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México</p> <p>Artículo 25.- Son infracciones contra la seguridad ciudadana: IX. Solicitar los servicios de emergencia, policía, bomberos o de establecimientos médicos o asistenciales, públicos o privados, cuando no se requieran.</p> <p>Asimismo, proferir voces, realizar actos o adoptar actitudes que constituyan falsas alarmas de siniestros o que puedan producir o produzcan el temor o pánico colectivos;</p> <p>La infracción establecida en la fracción IX se sancionará con multa por el equivalente de 21 a 30 veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México vigente o con arresto de 25 a 36 horas.</p>
Morelos	<p style="text-align: center;">Código Penal CAPÍTULO VII USO INDEBIDO DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN</p> <p>ARTÍCULO 267 BIS.- Al que con ánimo de atentar contra la paz pública, utilice medios de comunicación, como teléfono, radio, celular, Internet, o cualquier otro medio electrónico, para movilizar a cuerpos de emergencia para dar aviso falso, provocando la movilización o presencia de personal de emergencia, protección civil, bomberos o elementos de las corporaciones de seguridad pública; se le impondrá de tres meses a dos años de prisión y multa de diez a cien días de salario mínimo. En caso de reincidencia se impondrá de dos a cuatro años de prisión y multa de quinientos a mil días de salario mínimo.</p> <p>Si la conducta del infractor provoca un accidente o daños a consecuencia de una llamada o mensaje falso se impondrá de tres a cinco años de prisión y multa de doscientos días de salario mínimo.</p> <p>El uso indebido de medios de comunicación para movilizar cuerpos de emergencia se perseguirá de oficio, debiendo proveer lo necesario el Ministerio Público.</p> <p>Cuando las llamadas o mensajes falsos la realicen menores de edad se sancionará, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Justicia para Adolescentes del Estado de Morelos.</p>
Oaxaca	<p style="text-align: center;">Código Penal CAPITULO III Falsedad en declaraciones judiciales o en informes dados a una Autoridad.</p> <p>ARTÍCULO 231 bis.- Al que, por cualquier medio reporte hechos falsos a los elementos de las Policías Estatal o Municipales, Bomberos, personal de instituciones públicas o privadas que presten servicios de emergencia o protección civil; se le impondrá de seis meses a dos años de prisión y multa de diez a cien días multa.</p> <p>En caso de reincidencia se impondrá de dos a cuatro años de prisión y multa de quinientos a mil días multa.</p>

	Si la conducta del infractor provoca un accidente o daños se impondrá de tres a cinco años de prisión y multa de quinientos a mil días multa.
Puebla	<p>Código Penal SECCIÓN QUINTA USO INDEBIDO DE LOS SISTEMAS TELEFÓNICOS DE EMERGENCIA</p> <p>Artículo 186 Septies.- Al que realice una llamada de emergencia o permita utilizar su teléfono, a sabiendas de que es una llamada o aviso falso de alerta con el único objeto de inducir al error y movilizar a los sistemas de emergencias y urgencias o su equivalente, se le impondrá de dos meses a dos años de prisión y multa de diez a cien días de salario.</p>
Tabasco	<p>TITULO DECIMOPRIMERO DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD Y VERACIDAD DE LA COMUNICACION CAPÍTULO I BIS DE LA VERACIDAD DE LAS COMUNICACIONES A LOS SERVICIOS DE EMERGENCIA</p> <p>Artículo 312 Bis.- A quien utilice el servicio telefónico o cualquier medio de comunicación masiva para dar aviso de alarma o emergencia falsa, provocando con ello la movilización o presencia de los servicios de emergencia o cuerpos de seguridad pública, o provoque caos o inseguridad social, se le impondrá prisión de seis meses a dos años y de cincuenta a trescientos días multa.</p>

Por lo expuesto me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en materia de fondeo para desastres naturales

Único. Se **reforman** y **adicionan** diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 19 Bis. El Ejecutivo federal, por conducto de la secretaría, deberá destinar los ingresos que correspondan al importe del remanente de operación que el Banco de México entere al gobierno federal en términos de la Ley del Banco de México, a lo siguiente:

I. Cuando menos el setenta por ciento a la amortización de la deuda pública del gobierno federal contratada en ejercicios fiscales anteriores o a la reducción del monto de financiamiento necesario para cubrir el Déficit Presupuestario que, en su caso, haya sido aprobado para el ejercicio fiscal en que se entere el remanente, o bien, una combinación de ambos conceptos;

II. **El veintisiete por ciento**, a fortalecer el Fondo de Estabilización de los Ingresos Presupuestarios o al incremento de activos que fortalezcan la posición financiera del Gobierno Federal; **y**

III. El tres por ciento, a fortalecer el Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales.

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, **independientemente de lo establecido en la fracción III del artículo 19 Bis.**

La aplicación de los recursos de los fondos se sujetará a las respectivas reglas de operación.

Transitorio

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

Notas

1 ¿Cuánto cuestan a México los desastres naturales?, en *El Financiero*, 12 de septiembre de 2017, consultado en <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/desastres-naturales-cuestan-a-mexico-425-mil-mdp-en-16-anos.html>

2 Antecedentes del Fonden, consultado en http://www.proteccioncivil.gob.mx/work/models/ProteccionCivil/Almacen/fonden_resumen_ejecutivo.pdf

3 Costo de la reconstrucción del sismo de 1985 (http://www.milenio.com/negocios/terremoto_1985-costo_reconstruccion_1985_0_593940887.html)

Salón del pleno de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a 12 de octubre de 2017.

Diputado Alejandro González Murillo (rúbrica)