



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXV LEGISLATURA

Diario de los Debates

ÓRGANO OFICIAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Primer Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio

| | | |
|---|---|--|
| Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares | Presidente Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna | Directora del Diario de los Debates Eugenia García Gómez |
| Año I | Ciudad de México, jueves 30 de septiembre de 2021 | Sesión 11 Apéndice |

SUMARIO

INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO

Comunicación de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, por la que informa el turno que corresponde a diversas iniciativas con proyecto de decreto registradas en el orden del día del jueves 30 de septiembre del 2021, de conformidad con los artículos 100, numeral 1, y 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

3

LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL Y LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

De la diputada María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Protección Civil y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. **Se turna a las Comisiones Unidas de Protección Civil y Prevención de Desastres, y de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.**

3

LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN, LEY DE AEROPUERTOS Y LEY DE AVIACIÓN CIVIL

De los diputados Nayeli Arlen Fernández Cruz y Carlos Alberto Puento Salas, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, 27 de la Ley de Aeropuertos y 15 de la Ley de Aviación Civil. **Se turna a la Comisión de Comunicaciones y Transportes, para dictamen.**.....

8

INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO

«Comunicación de la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

Con fundamento en el artículo 102, numeral 3, del Reglamento de la Cámara de Diputados; y 12, numeral 2, del Reglamento de la Contingencia Sanitaria, se informa a la honorable asamblea los turnos dictados a las iniciativas con proyecto de decreto, registrada en el orden del día del 30 de septiembre de 2021 y que no fue abordada.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de septiembre de 2021.—
Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna (rúbrica), presidente.»

«Iniciativas con proyecto de decreto

1. Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Protección Civil y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de la diputada María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Turno: Comisiones Unidas de Protección Civil y Prevención de Desastres, y de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

2. Que reforma y adiciona los artículos 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, 27 de la Ley de Aeropuertos y 15 de la Ley de Aviación Civil, suscrita por los diputados Nayeli Arlen Fernández Cruz y Carlos Alberto Puente Salas, del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Turno: Comisión de Comunicaciones y Transportes, para dictamen.

LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL Y LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

«Iniciativa que reforma diversas disposiciones de las Leyes General de Protección Civil, y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de la diputada María Teresa Rosaura Ochoa Mejía, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

La suscrita, diputada **María Teresa Rosaura Ochoa Mejía**, a nombre propio, y de las diputadas y los diputados que integran el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados sometemos a consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XII y XIV del artículo 19, el párrafo quinto del artículo 21 de la Ley General de Protección Civil, así como el 37 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

Nuestro país es uno de los más vulnerables a los fenómenos meteorológicos extremos por sus características, ubicación geográfica y condiciones socioeconómicas. Sequías, inundaciones, tormentas, huracanes, incendios, deslaves y desgajamiento de los cerros son cada vez más frecuentes, intensos y severos, aunado al impacto de éstos en los territorios y las personas que lo habitamos.

Ante el aumento de la frecuencia ha sido indispensable contar con un mecanismo que permita el despliegue de recursos humanos, materiales y financieros que gestionen los gobiernos en sus tres órdenes de manera efectiva y sostenible a corto, mediano y largo plazo.

Es preciso recordar que el Fondo de Desastres Naturales (Fonden) fue creado en 1996 como respuesta para enfrentarlos y brindar atención a las víctimas, damnificados, en su rehabilitación o daños a la infraestructura. A partir de 1999 emitió las reglas de operación y su estructura legal como fondo autorizado en el artículo 19, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH). Asimismo, se dispuso que los ingresos que resulten excedentes se destinarán a la atención de desastres naturales.¹

Por otra parte, en el artículo 37 de la LFPRH se señala hasta el 6 de noviembre de 2020 que las previsiones en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para desastres naturales no podrían ser inferiores al 0.4 por ciento del Gasto Programable, es decir que no puede ser inferior en el ejercicio anual destinado a dicho fideicomiso quien se encargaba de transferir los recursos necesarios para atender cualquier eventualidad de caso fortuito o fuerza mayor.

En este sentido es preciso destacar el destino de los recursos asignados mediante las previsiones presupuestarias del Fonden a partir del ejercicio fiscal 2015, así como lo asignado y aprobado en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el Ramo 23, su evolución hasta el 2021 y principalmente el destino que tuvieron dichos recursos.

| Recursos autorizados al FONDEN | | | |
|--------------------------------|----------------|----------------|---|
| Ejercicio fiscal | Ramo 23 | Gasto anual | Destino de los recursos |
| 2015 | \$77,747.5 mdp | \$16,470.5 mdp | 54.0% restitución de infraestructura pública 14.8% auxilio en situaciones de emergencia 16.7% infraestructura pública de Guerrero 13.8% Esquemas de aseguramiento del patrimonio 0.01% complemento a San Luis Potosí ¹ |
| 2016 | \$15,701.4 mdp | \$11,150 mdp | 36.1% infraestructura hidráulica 21.1% reconstrucción de infraestructura carretera 7.7% infraestructura educativa 1.6% infraestructura naval 1.5% infraestructura urbana 1.3% infraestructura pesquera acuícola 1.0% infraestructura de vivienda 0.5% infraestructura forestal 0.5% infraestructura de salud 0.7% infraestructura de residuos sólidos 0.1% infraestructura turística 0.7 mdp infraestructura de zonas costeras 11.4% adquisición de suministros de auxilio 9.1% seguro Catastrófico 8.0% atención de la infraestructura pública dañada de Guerrero ² 8.7% reconstrucción de infraestructura pública 6.3% adquisición de suministros de auxilio 5.13% prima del seguro de patrimonio 0.11% implementación de estrategias de gestión integral de riesgos 1.77% reconstrucción de infraestructura dañada de Guerrero 0.2% equipo especializado ³ |
| 2017 | \$12,448.6 mdp | \$28,600.9 mdp | |
| 2018 | \$33,438 mdp | \$76,093 mdp | 80% reconstrucción de infraestructura pública 15.88% adquisición de suministros de auxilio 4.04% renovación del seguro catastrófico 0.09% EGIR 0.0007% asesoría legal 0.0007% contratación de honorarios para auditoría ⁴ |
| 2019 | \$5,130 mdp | \$14,675.5 mdp | 86.9% reconstrucción de infraestructura pública 0.13% EGIR Tamaulipas y Estado de México 5.05% adquisición de suministros de auxilio 0.49% mantenimiento de un helicóptero 7.41% prima de seguro catastrófico 0.001% asesoría legal ⁵ |
| 2020 | \$77,371.1 mdp | \$13,764.3 mdp | 68.9% reconstrucción de infraestructura pública 0.06% EGIR de Zacatecas 11.64% adquisición de suministros de auxilio 19.38% prima del bono catastrófico FONDI N 2020-2024 y renovación de seguro FONDEN 2020-2021 0.002% contratación de servicios por designación de la SI P ⁶ |

Elaboración propia con datos de los Anexos de Finanzas Públicas de la SHCP, Informes del 4to trimestre de los ejercicios fiscales 2015-2020.

El anexo de finanzas públicas del segundo trimestre de 2021 señala que del periodo de enero a junio de 2021 no fueron autorizados recursos con cargo al Fonden para la reconstrucción de infraestructura dañada por desastres naturales, sin embargo, señala que se transfirieron 3 mil 6608.5 mdp a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para obras de reconstrucción por eventos de origen natural sustentados en declaratoria de desastre natural para los estados de Chiapas mil 427.5 mdp, Tabasco mil 529.4 mdp y Veracruz 711.7 mdp.⁸

Lo anterior obedece a que la actual administración del gobierno federal y en conjunto con el grupo mayoritario en la LXIV Legislatura extinguieron 109 fideicomisos públicos bajo el argumento de la supuesta “austeridad” y por probables hechos de corrupción y opacidad en sus operaciones sin ser comprobados, entre ellos el relacionado a los Desastres Naturales para fortalecer los programas sociales, así como subsanar las finanzas de PEMEX ante la caída de los precios del petróleo y el pago de la deuda pública.

El día 6 de noviembre de 2020 mediante la publicación de la reforma en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Fondo de Desastres Naturales dejó sin efecto sus reglas de operación y lineamientos dando cumplimiento a lo establecido en el artículo Décimo Noveno del Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo; de la Ley de Hidrocarburos; de la Ley de la Industria Eléctrica; de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; de la Ley General de Protección Civil; de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero; de la Ley de Ciencia y Tecnología; de la Ley Aduanera; de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario; de la Ley General de Cultura Física y Deporte; de la Ley Federal de Cinematografía; de la Ley Federal de Derechos; de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo; de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados; de la Ley General de Cambio Climático; de la Ley General de Víctimas y se abroga la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos.⁹

En lo que respecta a la extinción del Fondo de Desastres Naturales se señala que no se asumirán compromisos adicionales únicamente los actos tendientes a su extinción, por lo que los recursos referidos en el artículo 37 de la LFPRH podrían cubrir las obligaciones que se tengan pendientes y que no se paguen con cargo al patrimonio del Fideicomiso.

Si bien el artículo décimo noveno transitorio de dicha reforma enuncia que los remanentes del Fideicomiso se concentrarán en la Tesorería de la Federación y se destinarán para la atención de desastres, dejando de lado la falta de transparencia de dichas operaciones que impide el seguimiento y comprobación sobre el destino y ejercicio de los recursos públicos, lo que va en contra de los principios de rendición de cuentas.

Actualmente la Ley General de Protección Civil faculta a la Coordinación Nacional de promover la constitución de fondos en las entidades federativas para la prevención y atención de emergencias y desastres de origen natural; el gobierno federal otorgará subsidios a dichos fondos conforme a los recursos que se aprueben a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, los cuales serán operados de acuerdo con los convenios de coordinación que se celebren.

A su vez, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana contará con un Programa de Atención de Emergencias Naturales para asegurar que la población afectada reciba atención por parte del gobierno estatal y municipal y los recursos otorgados por el gobierno federal serán complementarios cuando exista una Declaratoria de Emergencia.

Este programa considera como amenazas naturales las fallas Geológicas (alud, erupción volcánica, caída de ceniza volcánica, hundimiento, maremoto, movimiento de ladera, lahar, ola extrema, sismo, subsistencia y tsunami); como Hidrometeorológicas (tormenta tropical, huracán, vientos fuertes, lluvias severas, mar de fondo, marea de tormenta, nevada severa, granizada severa, inundación fluvial, inundación pluvial, onda de calor, tornado) y finalmente a los incendios forestales.

De acuerdo con sus lineamientos operativos desglosa los productos consumibles para brindar apoyo en alimentación, medicamentos e insumos para la salud, artículos de abrigo y protección, herramientas, así como el acceso a servicios para arrendamiento de potabilizadoras de agua, montacargas, retroexcavadoras, letrinas, fletes para el traslado de la población y regaderas para los albergues,¹⁰ pero no se incluye la reparación o reconstrucción de la infraestructura afectada por el fenómeno natural.

De acuerdo con datos de la ONU las pérdidas económicas por desastres, nuestro país es uno con el mayor número de desastres en América Latina. Se estima que las pérdidas económicas por desastres han crecido en 151 por ciento en veinte años a nivel mundial y para el 2030 se estima que las pérdidas anuales ascenderán a 415 billones de euros. Esta proyección nos obliga a generar mecanismos financieros para que nuestro país, las entidades federativas y los municipios cuenten con las herramientas que permitan atender a la población afectada, a evitar pérdidas económicas y atender los daños que se originen además de la instalación de albergues, alimentación y atención a la salud.¹¹

Por otro lado, el actual diseño institucional para la atención de desastres exime los riesgos fiscales que se generan por fenómenos perturbadores, de acuerdo con el Cenapred su atención genera costos anuales en promedio de 700 millones de dólares. Tan sólo la atención de los sismos en 2017 requirió la intervención de recursos públicos por el orden de 9 mil millones de pesos y los huracanes *Ingrid* y *Manuel* 21 mil 734 millones en el año 2013.¹²

En la estructura programática 2022 presentada por la Secretaría de Hacienda y Crédito el pasado 30 de junio da de Alta el Programa presupuestario N002 en el Ramo 36 “Seguridad y Protección Ciudadana” para la Atención de Emergencias por Amenazas Naturales ante la extinción del Fonden, para gestionar los recursos presupuestales que atiendan las declaratorias de emergencia en las entidades federativas que sean rebasadas en su capacidad operativa y financiera por la ocurrencia de los mismos.

El recién Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2022 contempla un monto por 9 mil 54 millones de pesos para el Fondo de Desastres Naturales y 207.5 millones de pesos para el apartado de Prevención, es decir un aumento del 0.5 por ciento de lo contemplado en el año 2021. Sin embargo, los recursos no resultan suficientes ante la concurrencia de fenómenos naturales en el territorio nacional y ante la proyección de escenarios catastróficos a mediano y largo plazo.

Se requiere del mejoramiento de medidas de mitigación y de las capacidades de gestión de riesgo, además de incrementar la eficiencia de la operación de los instrumentos financieros en donde se asegure la disponibilidad de los recursos presupuestales que permitan la atención y reconstrucción de la infraestructura, asegurando el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas durante su ejercicio.

Por lo anterior, se proponen las siguientes modificaciones al texto vigente de la Ley General de Protección Civil y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria con la finalidad de dar certidumbre jurídica, económica y financiera al Fondo Federal para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres de Origen Natural como se señala a continuación:

LEY GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL

| TEXTO VIGENTE | PROYECTO DE DECRETO |
|--|---|
| <p>Artículo 19. La Coordinación Ejecutiva del Sistema Nacional recaerá en la secretaría por conducto de la Coordinación Nacional, la cual tiene las atribuciones siguientes de protección civil:</p> <p>I. a XI. [...]</p> <p>XII. Promover la constitución de fondos de las entidades federativas para la prevención y atención de emergencias y desastres de origen natural.</p> <p>XIII. [...]</p> <p>XIV. Asesorar a las entidades federativas y dependencias federales en la aplicación de los instrumentos financieros de gestión de riesgos.</p> <p>Artículo 21. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>En caso de que la emergencia o desastre supere la capacidad de respuesta del municipio o demarcación territorial, acudirá a la instancia de la entidad federativa correspondiente, en los términos de la legislación aplicable. Si ésta resulta insuficiente, se procederá a informar a las instancias federales correspondientes, las que actuarán de acuerdo con los programas establecidos al efecto, en los términos de esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.</p> | <p>Artículo 19. La Coordinación Ejecutiva del Sistema Nacional recaerá en la secretaría por conducto de la Coordinación Nacional, la cual tiene las atribuciones siguientes de protección civil:</p> <p>I. a XI. [...]</p> <p>XII. Constituir el fondo federal para la prevención y atención de emergencias y desastres de origen natural.</p> <p>XIII. [...]</p> <p>XIV. Aplicar los Instrumentos financieros de gestión de riesgos en coordinación con las entidades federativas.</p> <p>XVI. a XXXI. [...]</p> <p>Artículo 21. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>En caso de que la emergencia o desastre supere la capacidad de respuesta del municipio o demarcación territorial, acudirá a la instancia federal correspondiente, quien actuará de acuerdo con los programas y fondos establecidos al efecto, en los términos de esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.</p> |

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

| Ley Vigente | Proyecto de Decreto |
|---|--|
| <p>Artículo 37. En el proyecto de Presupuesto de Egresos deberán incluirse las previsiones para llevar a cabo acciones preventivas o ejecutar programas y proyectos para atender los daños ocasionados por fenómenos naturales. El ejercicio de estos recursos se sujetará a las disposiciones que se establezcan en el Presupuesto de Egresos, así como a las disposiciones que emita la Secretaría, los cuales podrán destinarse a cubrir los gastos que se hayan devengado conforme a los fines antes referidos. Las dependencias y entidades podrán celebrar compromisos plurianuales con cargo a los recursos y para los fines a que se refiere el primer párrafo de este artículo, con sujeción a las disposiciones que emita la Secretaría. Las entidades federativas y sus municipios que cuenten con disponibilidades de recursos que hayan recibido en términos de lo señalado en este artículo pero que no se hayan podido ejercer conforme a las disposiciones específicas aplicables, deberán concentrarlas en la Tesorería de la Federación por concepto de aprovechamientos y se podrán destinar por la Secretaría para los fines a que se refiere el primer párrafo de este artículo.</p> | <p>Artículo 37. En el proyecto de Presupuesto de Egresos deberán incluirse las previsiones del Fondo Federal para la Atención de Emergencias y Desastres Naturales, para llevar a cabo acciones preventivas o ejecutar programas y proyectos de Infraestructura para atender los daños ocasionados por fenómenos naturales.</p> <p>El ejercicio de estos recursos se sujetará a las disposiciones que se establezcan en el Presupuesto de Egresos, así como a las disposiciones que emita la Secretaría en coordinación con la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, los cuales podrán destinarse a cubrir los gastos que se hayan devengado conforme a los fines antes referidos. Las dependencias y entidades podrán celebrar compromisos plurianuales con cargo a los recursos y para los fines a que se refiere el primer párrafo de este artículo, con sujeción a las disposiciones que emita la Secretaría.</p> <p>Las asignaciones en el Presupuesto de Egresos para este Fondo no podrán ser inferior al 0.4% del gasto programable y su ejercicio se sujetará a las reglas de operación que se aprueban anualmente.</p> |

La atención de los desastres naturales se encuentra vinculada a 10 objetivos y 25 metas de la Agenda 2030, por lo que su ajuste en la legislación actual en el corto plazo permitirá

alinearse y fortalecer los esfuerzos para lograr el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de nuestro país, así como a brindar atención a los damnificados y a impulsar la reconstrucción de la infraestructura que se daña o se pierde durante cada fenómeno natural.

Por lo anteriormente expuesto y fundado someto a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforman las fracciones XII y XIV del artículo 19 y el párrafo quinto del artículo 21 de la Ley General de Protección Civil y el artículo 37 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Artículo Primero. Se reforman las fracciones XII y XIV del artículo 19 y el párrafo quinto del artículo 21 de la Ley General de Protección Civil, para quedar como sigue:

Artículo 19. La Coordinación Ejecutiva del Sistema Nacional recaerá en la secretaría por conducto de la Coordinación Nacional, la cual tiene las atribuciones siguientes de protección civil:

I. a XI. [...]

XII. Constituir el fondo federal para la prevención y atención de emergencias y desastres de origen natural.

XIII. [...]

XIV. Aplicar los instrumentos financieros de gestión de riesgos en coordinación con las entidades federativas.

XVI. a XXXI. [...]

Artículo 21. [...]

[...]

[...]

[...]

En caso de que la emergencia o desastre supere la capacidad de respuesta del municipio o demarcación territorial, acudirá a la instancia **federal** correspondiente, **quien** actuará de acuerdo con los programas y **fondos** establecidos al efecto, en los términos de esta Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Artículo Segundo. Se reforma el artículo 37 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 37. En el proyecto de Presupuesto de Egresos deberán incluirse las previsiones del **Fondo Federal para la Atención de Emergencias y Desastres Naturales**, para llevar a cabo acciones preventivas o ejecutar programas y proyectos **de infraestructura** para atender los daños ocasionados por fenómenos naturales.

El ejercicio de estos recursos se sujetará a las disposiciones que se establezcan en el Presupuesto de Egresos, así como a las disposiciones que emita la Secretaría **en coordinación con la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana**, los cuales podrán destinarse a cubrir los gastos que se hayan devengado conforme a los fines antes referidos. Las dependencias y entidades podrán celebrar compromisos plurianuales con cargo a los recursos y para los fines a que se refiere el primer párrafo de este artículo, con sujeción a las disposiciones que emita la Secretaría.

Las asignaciones en el Presupuesto de Egresos para este Fondo no podrán ser inferior al 0.4 por ciento del gasto programable y su ejercicio se sujetará a las reglas de operación que se aprueban anualmente.

Transitorios

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

Segundo. El Fondo Federal para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres de origen natural contará con los recursos señalados en el artículo 37 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana será la autoridad encargada de emitir las Reglas de Operación tomando en cuenta la coordinación con las Entidades Federativas en su instrumentación y quedarán sujetos a los criterios de transparencia y rendición de cuentas de las disposiciones normativas aplicables.

Tercero. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitirá las disposiciones generales e integrará la suficiencia presupuestaria para el Fondo Federal para la Prevención y Atención de Emergencias en el Presupuesto de Egresos de la

Federación del ejercicio fiscal inmediato a la entrada en vigor de dicho Decreto.

Cuarto. Los saldos y remanentes que deriven del Programa para la Atención de Emergencias por Amenazas Naturales formarán parte del Patrimonio del Fondo Federal para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres de origen natural.

Quinto. Se derogan las disposiciones que contravengan lo establecido en dicho Decreto.

Notas

1 El Fondo de Desastres Naturales de México – Una Reseña, Fonden, Protección Civil, junio de 2012, recuperado de:

http://www.proteccioncivil.gob.mx/work/models/ProteccionCivil/Almacen/fonden_resumen_ejecutivo.pdf

2 Informes sobre la situación económica, las finanzas Públicas y la Deuda Pública, del Fondo de Desastres Naturales Fonden, SHCP, cuarto trimestre 2015, recuperado de:

https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2015/ivt/04afp/itanfp09_201504.pdf

3 Ibidem,

https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2016/ivt/04afp/itanfp10_201604.pdf

4 Ibidem,

https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2017/ivt/04afp/itanfp09_201704.pdf

5 Ibidem,

https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2018/ivt/04afp/itanfp08_201804.pdf

6 Ibidem,

https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2019/ivt/04afp/itanfp07_201904.pdf

7 https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2020/ivt/04afp/itanfp07_202004.pdf

8 https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infotrim/2021/iit/04afp/itanfpdc_202102.pdf

9 Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo; de la Ley de Hidrocarburos; de la Ley de la Industria Eléctrica; de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; de la Ley General de Protección Civil; de la Ley Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero; de la Ley de Ciencia y Tecnología; de la Ley Aduanera; de la Ley Reglamentaria del Servicio Ferroviario; de la Ley General de Cultura Física y Deporte; de la Ley Federal de Cinematografía; de la Ley Federal de Derechos; de la Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo; de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados; de la Ley General de Cambio Climático; de la Ley General de Víctimas y se abroga la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el Fondo de Apoyo Social para Ex Trabajadores Migratorios Mexicanos, recuperado : https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5604411&fecha=06/11/2020

10 https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5626632&fecha=16/08/2021

11 En 50 años, los desastres naturales ocasionaron la muerte de 2 millones de personas, ONU México, sep. 2021, recuperado de:

<https://www.onu.org.mx/en-50-anos-aumentaron-los-desastres-por-fenomenos-meteorologicos/>

12 Diagnostico de peligros e identificación de Riesgos de Desastres en México, CENAPRED, 2020, recuperado de:

<http://www.cenapred.gob.mx/es/Publicaciones/archivos/36-DIAGNOSTICODEPELIGROSEIDENTIFICACINDERIESGOSDEDESASTRESENMEXICO.PDF>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de septiembre de 2021.—
Diputada Ma. Teresa Rosaura Mejía Ochoa (rúbrica)»

Se turna a las Comisiones Unidas de Protección Civil y Prevención de Desastres, y de Presupuesto y Cuenta Pública, para dictamen.

LEY DE VÍAS GENERALES DE COMUNICACIÓN, LEY DE AEROPUERTOS Y LEY DE AVIACIÓN CIVIL

«Iniciativa que reforma y adiciona los artículos 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, 27 de la Ley de Aeropuertos y 15 de la Ley de Aviación Civil, suscrita por los diputados Nayeli Arlen Fernández Cruz y Carlos Alberto Puente Salas, del Grupo Parlamentario del PVEM

Quienes suscriben, diputada Nayeli Arlen Fernández Cruz y el diputado Carlos Alberto Puente Salas, en representación de las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, integrantes de la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación; se reforma y se adiciona el artículo 27 de la Ley de Aeropuertos; se reforma y adiciona el artículo 15 de la Ley de Aviación Civil, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La industria aérea es un factor fundamental en el desarrollo de la economía nacional, datos actuales señalan que ésta aporta 2.9 por ciento del producto interno bruto y genera más de un millón de empleos directos e indirectos, la aviación permite, además, el traslado ágil de familias, turistas, negocios, mercancías y servicios. Los aeropuertos son un factor central para el crecimiento y el desarrollo del país, aumentan la productividad y aceleran el comercio interno e internacional, lo cual permite una mayor competitividad en los bienes y servicios.

Además, la existencia de terminales aéreas eficientes resuelve las necesidades de movilidad teniendo un efecto positivo en el crecimiento económico local, regional y nacional. Esto se logra de manera directa, mediante la generación de fuentes de empleo o, indirecta, al existir mejor

conectividad, pues con ello se atrae una mayor cantidad de inversión.

En síntesis, las ciudades y regiones con aeropuertos son más atractivas para la industria turística, la llegada de nuevos negocios, como lugares de residencia y estrechan los lazos comerciales tanto al interior del país como con el resto del mundo.

Actualmente, la red aeroportuaria mexicana está constituida por 53 aeropuertos comerciales y el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 contempla la terminación del aeropuerto internacional Felipe Ángeles en 2022. El número de pasajeros asciende a 2.5 millones de pasajeros nacionales y 160 mil internacionales, los cuales son atendidos por diferentes aerolíneas que se concentran en tres grupos aeroportuarios: Aeropuertos del Sureste, del Pacífico y del Centro-Norte.

De acuerdo a los informes anuales de los grupos aeroportuarios reportados a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, las utilidades netas correspondientes a los últimos tres años son las siguientes:

- Grupo Aeropuertos del Sureste (Asur):¹
 - 5 mil 119 millones 806 mil pesos en 2018,
 - 5 mil 683 millones 635 mil pesos en 2019,
 - 2 mil 126 millones 537 mil pesos en 2020.
- Grupo Aeroportuario del Pacífico (GAP):²
 - 5 mil 138 millones 631 mil pesos en 2018,
 - 5 mil 454 millones 742 mil pesos en 2019,
 - 1 mil 918 millones 703 mil pesos en 2020.
- Grupo Aeroportuario del Centro-Norte (OMA):³
 - 2 mil 864 millones 179 mil pesos en 2018,
 - 3 mil 227 millones 434 mil pesos en 2019,
 - 1 mil 97 millones 879 mil pesos en 2020.

A pesar del importante flujo de utilidades generadas por esta industria año con año, dichos recursos no pagan ningún

gravamen municipal. Por lo anterior, consideramos que las entidades federativas y los municipios donde se encuentran los aeropuertos y aeródromos civiles deben ser los principales beneficiarios de la derrama económica que estos aportan. En este sentido, la presente iniciativa tiene como objetivo estimular el crecimiento económico local, fortaleciendo la capacidad recaudatoria de los municipios, con respeto a la competencia de las entidades federativas para establecer las contribuciones que consideren oportunas.

Ahora bien, los aeropuertos prestan un servicio público de transporte y forman parte de las vías generales de comunicación por lo que su construcción, administración, operación y explotación es de orden público y compete a las autoridades federales.

El uso y aprovechamiento de los inmuebles donde se ubican las terminales aéreas, es susceptible de ser concesionado a personas físicas y morales; sin embargo, el acto administrativo de concesión no implica que los servicios que se prestan al interior de los predios de estas vías generales de comunicación deban ser tratados como servicios públicos de transporte, sino como servicios accesorios destinados a actividades comerciales y mercantiles de naturaleza privada, por lo cual, no deben estar exentos de pagar las contribuciones locales respectivas.

Derivado de lo anterior, diversos municipios han promovido juicios para que la autoridad jurisdiccional resuelva si tienen razón al exigir la licencia de construcción, las licencias de los establecimientos ubicados dentro del aeropuerto, el permiso del estacionamiento, el permiso de uso de suelo y el pago del impuesto predial, como es el caso del ayuntamiento de Chihuahua en contra del aeropuerto internacional General Roberto Fierro Villalobos. Sólo como botón de muestra, las autoridades municipales han señalado que el adeudo del aeropuerto es de 30 años y asciende a 115 millones de pesos, sin contabilizar recargos. Hace unas semanas, el aeropuerto pagó una fianza de 90 millones, aunque este monto no cuenta como un pago por predial por sí mismo.⁴

En el mismo sentido, en 2012 se presentó una demanda de pago predial de más de 14 años por parte del ayuntamiento de Tlajomulco contra el aeropuerto internacional de Guadalajara en busca de que los concesionarios de la terminal paguen este derecho que pagan todos los usuarios de tierra en el municipio.⁵ De hecho, el Congreso de Jalisco presentó en 2010 una iniciativa ante el Congreso de la Unión con este propósito que planteaba una reforma a la Ley de Aeropuertos.

En cuanto a la legislación vigente, por una parte, la fracción IV, inciso c) del artículo 115 constitucional establece que los bienes de dominio público pertenecientes a la federación se encuentran exentos del pago de contribuciones locales, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Por otra parte, el artículo 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, establece que las vías generales de comunicación, los servicios públicos que en ellas se establezcan, los capitales y empréstitos empleados en ellos, las acciones, bonos y obligaciones emitidos por las empresas, no podrán ser objeto de contribuciones de los estados o municipios.

Como podemos apreciar en la redacción de los dos artículos arriba citados, la intención del legislador fue exentar del pago de contribuciones locales los bienes de la federación que prestan un servicio público y, como señala el artículo 115 constitucional, la excepción a la obligación de contribuir es que dichos bienes sean utilizados por entidades paraestatales o particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Por lo tanto, se propone la modificación del artículo 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, adicionando un párrafo con el objeto de clarificar que las actividades mercantiles y de servicios que realicen los particulares al interior de las vías generales de comunicación no serán consideradas servicios públicos y tendrán la obligación de pagar las contribuciones federales y locales respectivas.

De igual modo, se propone la adición de una fracción XVII al artículo 27 de la Ley de Aeropuertos y, la adición de una fracción XVI al artículo 15 de la Ley de Aviación Civil, con el propósito de establecer como causa de revocación de las concesiones y permisos, el no realizar el pago de las contribuciones federales y locales por el uso, explotación y aprovechamiento del inmueble concesionado, así como por las actividades comerciales o de servicio accesorias.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta asamblea el siguiente proyecto de

Decreto que adiciona el artículo 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación; reforma y adiciona el artículo 27 de la Ley de Aeropuertos; reforma y adiciona el artículo 15 de la Ley de Aviación Civil

Artículo Primero. Se adiciona un párrafo segundo al artículo 7o. de la Ley de Vías Generales de Comunicación, para quedar como sigue:

Artículo 7o. Las vías generales de comunicación, los servicios públicos que en ellas se establezcan, los capitales y empréstitos empleados en ellos, las acciones, bonos y obligaciones emitidos por las empresas, no podrán ser objeto de contribuciones de los estados, Distrito Federal o municipios.

Las actividades mercantiles y de servicios privados de cualquier tipo que se presten al interior de los predios de las vías generales de comunicación no serán considerados servicios públicos y tendrán la obligación de contribuir de acuerdo a lo dispuesto en las leyes y reglamentos de los tres órdenes de gobierno.

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción XVII al artículo 27 de la Ley de Aeropuertos y se reforma su último párrafo, para quedar como sigue:

Artículo 27. Serán causas de revocación de las concesiones y permisos, las siguientes:

I. a XVI. ...

XVII. Incumplir con el pago de las contribuciones federales y locales a que los concesionarios estén obligados de acuerdo a lo dispuesto por las leyes y reglamentos de los tres órdenes de gobierno por el uso, explotación y aprovechamiento del predio y el inmueble concesionados, así como por las actividades comerciales o de servicio accesorias a la concesión por la administración, operación, explotación y, en su caso, construcción, ampliación o remodelación de aeropuertos.

...

En los casos de las fracciones VII a XVII, la Secretaría sólo podrá revocar la concesión o permiso cuando previamente hubiese sancionado al respectivo concesionario o permisionario, por lo menos en tres ocasiones por las causas

previstas en la misma fracción dentro de un periodo de cinco años.

Artículo Tercero. Se adiciona una fracción XVI al artículo 15 de la Ley de Aviación Civil y se reforma su penúltimo párrafo, para quedar como sigue

Artículo 15. Las concesiones o los permisos se podrán revocar por:

I. a XV. ...

XVI. Incumplir con el pago de las contribuciones federales y locales a que los concesionarios estén obligados de acuerdo a lo dispuesto por las leyes y reglamentos de los tres órdenes de gobierno por el uso, explotación y aprovechamiento del predio y el inmueble concesionados, así como por las actividades comerciales o de servicio accesorias a la concesión por la administración, operación, explotación y, en su caso, construcción, ampliación o remodelación de aeropuertos.

...

En los casos de las fracciones VI, VIII, IX, XI, XII, XIII y XVI la Secretaría sólo revocará la concesión o permiso cuando previamente hubiese sancionado al respectivo concesionario o permisionario, por lo menos en tres ocasiones por las causas previstas en la misma fracción.

...

Transitorio

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

Notas

1 Reporte Financiero Anual Asur 2020, página 14. Disponible en:

http://www.asur.com.mx/assets/files/en/investors/financiar_informati on/annual/ASUR-Aeropuerto-Cancun-Mexico-reporte-anual-BMV-IA-2020.pdf

2 Reporte Financiero Anual GAP 2020, p. 9. Disponible en:

https://www.aeropuertosgap.com.mx/images/files/reportes_financier os/Reporte_Anu al_2020_CN BV.pdf

3 Reporte Financiero Anual OMA 2020, p. 274. Disponible en:

<https://ir.oma.aero/index.php/static-files/1a51db49-ea33-473d-8ba2-b13f9f0f3a63>

4 Véase, Antonio Huízar, “Si aeropuerto paga predial, juicio tendrá efecto nacional: Municipio”, Tiempo la noticia digital, 6 de enero de 2020. Disponible en:

http://tiempo.com.mx/noticia/litigio_resolucion_repercusion_naciona l_presial_cobro_aeropuerto_municipio_chihuahua_enero_2020/

5 Véase, “Aeropuerto de Guadalajara adeuda 14 años de predial”, portal electrónico del ayuntamiento de Tlajomulco, 13 de octubre de 2012. Disponible en:

<https://transparencia.tlajomulco.gob.mx/replica-de-medios/aeropuerto-de-guadalajara-adeuda-14-a-%C3%B los-de-predial>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 30 de septiembre de 2021.— Diputada y diputado: Nayeli Arlen Fernández Cruz, Carlos Alberto Puente Salas (rúbricas).»

Se turna a la Comisión de Comunicaciones y Transportes, para dictamen.