



"2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria"

**MESA DIRECTIVA**

**OFICIO No. CP2R2A.-620**

PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
COMISION PERMANENTE

Ciudad de México, 10 de junio de 2020

**DIP. ERASMO GONZÁLEZ ROBLEDO**  
**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE**  
**PRESUPUESTO Y CUENTA PÚBLICA**  
**P R E S E N T E**

Me permito comunicar a Usted que en sesión celebrada en esta fecha, la Diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 37 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La Presidencia, con fundamento en los artículos 21, fracción III y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispuso que dicha Iniciativa, misma que se anexa, se turnara a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados.



Atentamente

**DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA**  
**Secretario**

10 JUN 2020 Se turnó a la Comisión de Presupuestos + Cuenta Pública de la  
Cámara de Diputados.



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 37 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA PRESENTADA POR LA DIPUTADA FABIOLA RAQUEL GUADALUPE LOYA HERNÁNDEZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.**



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 37 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA PRESENTADA POR LA DIPUTADA FABIOLA RAQUEL GUADALUPE LOYA HERNÁNDEZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.**

*Falk  
Loya*

*26*

La que suscribe, Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los Artículos 71, fracción II, y 78 párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 162 y 122, numeral 1 de la ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55 fracción II del Reglamento interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración de la Comisión Permanente la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 37 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en base a las siguientes:

**CONSIDERACIONES**

El cambio climático, en las últimas décadas, ha sido el tema de mayor interés para diferentes naciones, quienes preocupadas por las consecuencias que este genera (pudiendo incluso ser devastadoras), han impulsado medidas legislativas y presupuestarias para la creación de fondos dentro de instituciones dedicadas a salvaguardar, atender y recuperar la vida y patrimonio de la población afectada por las contingencias naturales.

En México, el Fondo de Desastres Naturales (Fonden) fue originalmente creado 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 originalmente se destinaban únicamente a la realización de actividades ex post de rehabilitación y reconstrucción de



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 37 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA PRESENTADA POR LA DIPUTADA FABIOLA RAQUEL GUADALUPE LOYA HERNÁNDEZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.**



1. Infraestructura pública de los tres órdenes de gobierno federal, estatal y municipal.
2. Vivienda de la población de bajos ingresos
3. Ciertos elementos del medio ambiente, tales como selvas, áreas naturales protegidas, ríos y lagunas.

El Fonden está compuesto por dos instrumentos presupuestarios complementarios: El Programa para la Reconstrucción (Fonden) y el Programa Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (Fopreden), ambos con sus respectivos fideicomisos. Aunque los recursos para la prevención siguen siendo significativamente menores que para la reconstrucción, se siguen buscando los esfuerzos a la transición de un enfoque del financiamiento que cubra más ampliamente los estragos post y ex-ante desastre natural. (Protección Civil, 2012)

En caso de una ocurrencia de desastre, se destinan recursos al Fideicomiso del Fonden, a través de una institución fiduciaria, la cual los administra hasta que los programas de reconstrucción son implementados.

A través de la emisión de una declaratoria de emergencia, el Fideicomiso del Fonden, transfiere recursos a un Fondo de Atención de Emergencias, a fin de que el gobierno mexicano pueda brindar auxilio con víveres, materiales de abrigo, protección, herramientas y medicamentos a la población que resulte afectada a consecuencia de un fenómeno natural. (Protección Civil, 2012)

El mecanismo de Apoyos Parciales Inmediatos es un nuevo y eficiente mecanismo para poder destinar recursos inmediatamente después de la ocurrencia de un desastre natural para atender las acciones prioritarias y urgentes dirigida a solventar la situación crítica, como el restablecimiento de las comunicaciones, servicios básicos, la limpieza de las calles y viviendas afectadas, remoción de escombros, pasos provisionales y todo aquello que coadyuve a la normalización de la actividad en la zona afectada. (Protección Civil, 2012)

El Fonden se esfuerza por financiar trabajos de reconstrucción que disminuyan la vulnerabilidad frente a nuevos fenómenos naturales, de tal forma que el financiamiento es utilizado para reconstruir infraestructura con base a mejores estándares de construcción



que los que se habían utilizado con anterioridad y así evitar daños frente a futuros fenómenos. (Protección Civil, 2012)

En el mismo sentido, el Fopreden apoya la prevención de desastres naturales financiando actividades relacionadas con la evaluación del riesgo, reducción del riesgo, e iniciativas para crear capacidades en materia de prevención de riesgos.

La Secretaría de Gobernación fue la instancia responsable del procedimiento de acceso a los recursos del Fonden, pues una vez que se emite la declaratoria de desastre natural, se remite a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que convoque a sesión del Comité Técnico de Fideicomiso, quien autoriza en las primeras 24 horas los recursos para obras y acciones que requieran ejecutarse con apoyos parciales inmediatos (Protección Civil, 2012).

En el contexto contemporáneo de nuestro país, los principales desastres naturales con gran impacto tanto natural como económico y social que han acontecido son huracanes, tormentas tropicales, sequías, incendios y lluvias severas con inundaciones.

En el 2013, por ejemplo, el paso del huracán Manuel de categoría 1, que se combinó con el huracán Ingrid, también de categoría 1, dejó más de 123 muertos, cerca de 220 mil personas damnificadas y cuantiosos daños en los Estados de Guerrero, Coahuila, Chihuahua y Durango; las pérdidas económicas de estos huracanes fueron calculadas en 242 millones de dólares por lo que la erogación del Fideicomiso del Fondo de Desastres Naturales ascendió a 21 mil 734 millones de pesos (Cenapred, 2013)

Para 2017, los sismos que suscitaron en varios Estados de la república incluida la Ciudad de México, implicaron la intervención de recursos públicos por 9 mil millones de pesos que provenían del Fonden, recursos destinados a la reparación de daños de las más de 50 mil viviendas reportadas como pérdida total en entidades de Guerrero, Oaxaca, Puebla, Morelos y Estado de México. (Fuerza México, 2018)

En la administración anterior (2012-2018) se tomaron diferentes líneas de acción para establecer rutas estratégicas de cooperación ante problemas de esta índole, como



capacitación para recopilar información, así como la conformación de un Atlas de Riesgo de las zonas, además de agilizar la entrega de recursos.

Además, México impulsaría la instalación del Centro de Monitoreo Hidrometeorológico para el Caribe y Centroamérica, el cual gestionaría ante el Banco Mundial para complementar la inversión. (El economista, 2017)

No obstante a partir de la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la que se crea la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana, se facultan las labores de seguridad nacional así como las atribuciones que garanticen la protección civil de las personas, por lo cual esta reforma establece que dicha Secretaría vele por la seguridad y protección de la ciudadanía ante los desastres naturales (de diferente índole) y de tener el control del Fondo de Desastres Naturales (LOAPF).

Por otra parte, el artículo 37 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria menciona que en el Presupuesto de Egresos se deberán de incluir las previsiones para ambos fondos, con el propósito de constituir reservas para llevar a cabo acciones preventivas o atender oportunamente los daños ocasionados por fenómenos naturales. Las asignaciones en dicho presupuesto para estos fondos, sumadas a las disponibilidades existentes en las reservas correspondientes, no podrán ser, en su conjunto, inferiores a una cantidad equivalente al 0.4 por ciento del gasto programable.

De lo anterior, cabe señalar que el Presupuesto de Egresos de la Federación 2020 asignó 3,353 millones de pesos, mientras que para el Fondo de Prevención de Desastres Naturales se autorizaron 647 millones, lo que en suma constituye un monto de 4,000 millones de pesos.

En contraste con el presupuesto aprobado en 2019, 3664 mdp para el Fonden y para el Fondo de Prevención de Desastres 180 millones, que en suma representa 3844 millones de pesos.

Si bien existe una diferencia respecto al presupuesto anterior, el monto no representa el equivalente al 0.4 del gasto programable como lo establece la ley.



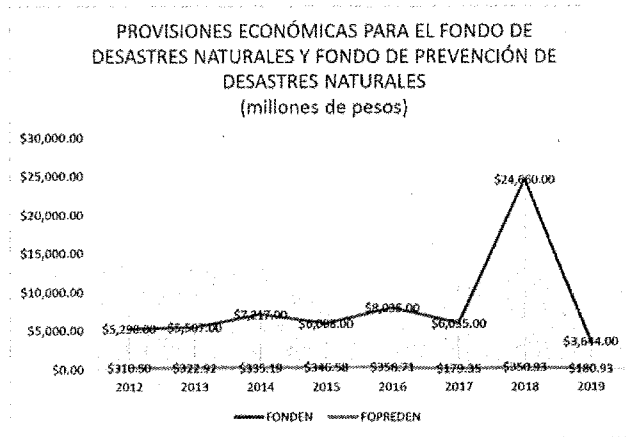
Asimismo el Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública del 4º trimestre de 2019, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público reporta que de enero a diciembre del 2019 el gasto federal autorizado con cargo al ramo 23 fue de 5,130 millones de pesos, que aunado al saldo del Fideicomiso se realizaron obras de reconstrucción de infraestructura pública, así como la adquisición de suministros de auxilio en situaciones de emergencia y desastre por fenómenos naturales, además del mantenimiento mayor de un helicóptero y la cobertura de la prima del Seguro Catastrófico.

La situación geográfica de México nos coloca en un país en desventaja, pues no solo tenemos una de las zonas de subducción más grandes del planeta (con 5 placas tectónicas debajo de nuestra superficie) lo que nos convierte en una zona sísmica (Sistema Sismológico Nacional) y esto conlleva un riesgo a que ocurran sismos de magnitudes mayores a las del 2017 con daños incalculables, sino que además, somos un territorio que se encuentra rodeado a lo largo con el Océano Pacífico, por un lado, y por el otro con el Océano Atlántico, por lo que cada año la temporada de ciclones mantiene en riesgo a gran parte del territorio nacional.

El Sistema Meteorológico Nacional estima que para este 2020 se esperan entre 30 y 37 ciclones tropicales en el océano Atlántico y de 15 a 18 sistemas en el pacífico impacten el territorio nacional, de los cuales entre 4 o 5 huracanes categorías 3, 4 o 5 y para el Atlántico entre 3 y 4 de la misma categoría.

En este sentido el Estado mexicano tiene que estar preparado para cualquier acontecimiento natural que ponga en riesgo y afecte a la población y al territorio nacional en general.

El presupuesto asignado al Fondo de Desastres Naturales y al Fondo de Prevención de Desastres Naturales en su conjunto, tuvo ligeras variaciones en el periodo 2012-2018, sin embargo mantuvieron una media constante, que contrasta con la disminución en más del 50% en el primer año de ejercicio en 2019.



Fuente: Elaboración propia con datos del H. Cámara de Diputados.

Cabe destacar que, en el año 2018, derivado de los acontecimientos del sismo del 19 de septiembre de 2017, el presupuesto asignado para ambos fondos tuvo un incremento extraordinario para poder responder a las necesidades de la población afectada y para la reconstrucción de infraestructura dañada o destruida; por lo cuál resulta urgente asegurar los recursos suficientes que permitan prevenir y responder ante cualquier emergencia por desastres naturales.

No obstante, el riesgo fiscal que representa un fenómeno perturbador en países que son altamente expuestos a catástrofes como el nuestro, requiere de diversas acciones en materia de **prevención**, por citar un ejemplo el costo asociado a los fenómenos naturales representan en el caso de los Terremotos 1354 millones de dolares de costo anual, seguido de las inundaciones con un costo de 870 millones de dolares.

De acuerdo al CENAPRED, los fenomenos naturales generan daños a un costo promedio anual de 700 millones de dólares; por lo cual la preservación y el fortalecimiento de este fondo, permitirá mitigar los efectos de los desastres naturales y posteriormente resolver los daños que provocan. (Parlamento Abierto FONDEN, 2020)

Por lo cuál esta iniciativa busca fortalecer el Fondo de Desastres Naturales a efecto de fortalecer el mecanismo financiero de este instrumento y contar con el presupuesto suficiente atender y mitigar el impacto de los mismos.

Por lo que en virtud de lo antes expuesto, se propone la Iniciativa con proyecto de



## DECRETO

Que reforma el artículo 37 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria para quedar como sigue:

Único. Se reforma el artículo 37 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**Artículo 37.** En el proyecto de Presupuesto de Egresos deberán incluirse las provisiones 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 al **promedio aprobado para dichos fondos en los dos presupuestos de egresos inmediatos anteriores** y a una cantidad equivalente al **0.6** por ciento del gasto programable.

La aplicación de los recursos de los Fondos se sujetará a las respectivas reglas de operación **debiendo reportar a la H. Cámara de Diputados en los informes trimestrales los ingresos, incluyendo rendimientos financieros del periodo, egresos, así como su destino y saldo con base a los criterios de Transparencia y Máxima Publicidad.**

### Transitorios

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

**Segundo.** A la entrada en vigor del presente decreto, deberán considerarse las provisiones presupuestales y los recursos suficientes en el Proyecto de Presupuesto Egresos de la Federación 2021.





## Atentamente

Diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández

Dado en el salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 10 de junio de 2020.

### Referencias

1. Cenapred – Impacto Socioeconómico de los principales desastres ocurridos en la República Mexicana en 2013. Información disponible en:<http://www.cenapred.gob.mx/es/Publicaciones/archivos/324-NO.15-IMPACTOSOCIOECONMICODELOSPRINCIPALESDESASTRESOCURRIDOSENMXICOENELAO2013.PDF>
2. Protección Civil – Procedimiento de Acceso a los Recursos Fonden Reconstrucción. Información disponible en:<http://www.proteccioncivil.gob.mx/work/models/ProteccionCivil/fonden/RECONSTRUCCION/Diagrama%20De%20Flujo/Diagrama%20Flujo%20Reconstruccion.pdf>
3. Protección Civil – Fonden, *El Fondo de Desastres Naturales de México* – Una reseña, junio 2012. Información disponible en:[http://www.proteccioncivil.gob.mx/work/models/ProteccionCivil/Almacen/fonden\\_resumen\\_ejecutivo.pdf](http://www.proteccioncivil.gob.mx/work/models/ProteccionCivil/Almacen/fonden_resumen_ejecutivo.pdf)
4. Fuerza México - ¿Qué hay aquí? Febrero, 2018. Información disponible en:<https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/fuerzamexico>
5. *El Diario* – El gobierno federal define seis medidas para la prevención de desastres. El diario, 28 de mayo de 2013. Información disponible en:



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 37 DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA PRESENTADA POR LA DIPUTADA FABIOLA RAQUEL GUADALUPE LOYA HERNÁNDEZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.



<http://www.eldiariodecoahuila.com.mx/nacional/2013/5/28/gobierno-federa-l-define-seis-medidas-para-prevencion-desastres-366305.html>

6. *El economista*- Peña Nieto presenta líneas de acción para aumentar recursos ante desastres naturales. 25 de octubre de 2017. Información disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Pena-Nieto-presenta-lineas-de-accion-para-aumentar-recursos-ante-desastres-naturales-20171025-0108.html>
7. Foro de parlamento abierto, FONDEN, 28 de mayo de 2020 disponible en: [https://twitter.com/Mx\\_Diputados/status/1266083072765595648?s=19](https://twitter.com/Mx_Diputados/status/1266083072765595648?s=19)