

CONTENIDO

Iniciativas

- 2** Que reforma y adiciona los artículos 14 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Laura Iraís Ballesteros Mancilla, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 15** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, a cargo del diputado Raúl Lozano Caballero, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 19** Que reforma y adiciona los artículos 132, 133 y 423 de la Ley Federal del Trabajo, a cargo de la diputada Amancay González Franco, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 26** Que reforma el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a cargo de la diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 31** Que reforma el artículo 93 de la Ley de Impuesto sobre la Renta, a cargo del diputado Jorge Alfredo Lozoya Santillán, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 33** Que adiciona diversas disposiciones a las Leyes General de Cambio Climático; de Transición Energética, y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a cargo de la diputada Laura Iraís Ballesteros Mancilla, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Anexo II-6

Miércoles 2 de octubre

Iniciativas

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 14 Y 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita, diputada Laura Iraís Ballesteros Mancilla, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

Como se mostrará en la presente iniciativa, se considera que la actual reforma judicial que tiene como objetivo democratizar el acceso a la justicia no cumple realmente con este objetivo. La elección popular de jueces no es un mecanismo para que el Poder Judicial rinda cuentas ante la ciudadanía. Sin embargo, otros diseños, como la creación de jurados populares en la que la ciudadanía intervenga en la generación del veredicto en ciertos casos, podrían realmente hacer que las decisiones judiciales no dependan exclusivamente del Poder Judicial y que las personas juzgadoras tengan que rendir cuentas ante la sociedad. A continuación, se desarrolla una iniciativa en ese sentido, elaborada con diversos expertos en materia de seguridad y justicia, como Bernardo León Olea.

La reforma que presentó el presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, en materia judicial el pasado 5 de febrero, y que fue respaldada por la presidenta electa Claudia Sheinbaum Pardo, propone entre otras cosas, la elección popular de los jueces y magistrados tanto los federales como de las entidades federativas, así como de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Bajo esta premisa, la discusión pública ha girado en torno a la pertinencia de esta medida. Por un lado, se

defiende la conveniencia de la democratización de los poderes judiciales vía la elección y, por el otro, se critica la inconveniencia de esta medida dada la necesaria imparcialidad y profesionalización que los juzgadores deben tener.

Sin embargo, aunque la iniciativa asume que los jueces electos tendrán mayor legitimidad a la hora de emitir sus acuerdos y sentencias, no aborda el problema relativo a la forma en que la sociedad va a participar en la impartición de justicia además de elegir a los jueces.

Es decir, no solo se trata de determinar una forma más democrática – aunque controversial – de legitimar el cargo de jueces magistrados o ministros, sino también de democratizar la impartición de justicia y generar un contrapeso al poder de los jueces, magistrados y ministros.

El momento culminante de un proceso civil o penal es sin duda el juicio, donde las partes bajo la premisa de la contradicción –en igualdad de circunstancias–, la oralidad, la concentración, la continuidad y la inmediación, presentan sus hipótesis y argumentos, los respaldan con evidencias, con peritos y testigos que son interrogados y contrainterrogados lo que permite a las partes contradecir los hechos, la lógica y las conclusiones, para que surja la verdad de los hechos y las responsabilidades derivada de esta dialéctica.

Todo este complejo ejercicio tiene la meta de hacer justicia. Sin embargo, la reforma reduce este proceso a convencer a una sola persona –en mejor de los casos a tres– de la inocencia o culpabilidad de un acusado o de que la parte actora en un proceso civil haya acreditado la acción promovida. El Ministerio Público, la Defensa, los testigos, los peritos, los debates, las teorías del caso y las conclusiones tendrán un único destinatario: un juez experto en derecho o, en el mejor de los casos, un panel de tres jueces.

El Juicio Oral tiene el grave defecto de haberle encomendado a un solo juez o en el mejor de los casos a un tribunal (aunque la tendencia es a un solo juez) presidir las audiencias, dirigir los debates observando la contradicción entre las partes y el desahogo de pruebas, esto suponiendo una atención al 100 por ciento del juez para valorar las pruebas, los alegatos y así determinar el veredicto y la sentencia, dejando

a la sociedad en calidad de observador pasivo del proceso.

Contrario al ideal de una justicia penal democrática donde la sociedad participa activamente en el juicio, en el sistema vigente, se prefirió? una especie de “despotismo ilustrado” donde la sociedad puede asistir a las audiencias, criticar lo que ahí sucede, opinar, etcétera, pero no puede decidir nada, ese es un trabajo para los jueces ya sea un juez unitario o un panel de tres jueces que serán los únicos receptores de la dialéctica procesal y quienes definan su resultado. Eso en más de un sentido le restan sentido y razón de ser al Juicio Oral.

Dicho de otra manera, aunque los jueces sean ganadores de un concurso de oposición, designados por el presidente de la República o electos por los ciudadanos, el problema de la impartición de justicia persiste, sólo un juez o en el mejor de los casos un panel de jueces determinara ante sí mismo el veredicto y la sentencia de cada caso que les sea asignado sin que la sociedad pueda intervenir o hacer de contrapeso a las decisiones de los jueces.

La imparcialidad de la judicatura

Considerando que tanto en materia civil como penal los asuntos son juzgados por un juez o Tribunal (se eliminó el jurado en 2008), asegurar la imparcialidad y la independencia de los jueces y tribunales se convierte en un tema vital para la impartición de justicia.

Un acusado, la víctima de un delito, o un actor o demandado en materia civil debe tener la seguridad de que la persona objeto del juicio oral, es decir, el juez o tribunal estará 100% atento a los alegatos y a las pruebas y así decidir sin mayor influencia que la ley y su percepción de justicia.

No obstante, el Juez o tribunal no tendrá ningún contrapeso.

Desde la promulgación de la Constitución se han desarrollado tres formas de nombrar a los ministros de la Corte y dos formas de designar a los magistrados y jueces. En 1917, la Constitución estableció en el artículo 96 que los ministros de la Corte fueran nombrados por dos terceras partes de los miembros del Congreso de la Unión, de entre los candidatos propuestos

por las legislaturas de los estados. Por su parte, el artículo 97 establecía que los magistrados y jueces de Distrito sería nombrados por la Suprema Corte por periodos de cuatro años y no podían ser removidos en ese periodo más que por un juicio de responsabilidad.

A nivel estatal, la Constitución no preveía un mecanismo de nombramiento específico de magistrados o jueces, pero se aplicó un mecanismo equivalente donde, tenía una clara injerencia el gobernador. En el entonces Distrito Federal, el artículo 73, fracción VI, numeral 5o., establecía que el Congreso de la Unión nombraría a los magistrados y jueces. Aquí es interesante recordar que de 1917 hasta 1929, los jueces del Distrito Federal convivían con los Jueces Populares.

En 1928 se modificó el artículo 96 de la Constitución para que los ministros fueran nombrados por el presidente de la República con la ratificación del Senado. Para nombrar a los magistrados y jueces federales se mantuvo el mecanismo de designación por parte de la Suprema Corte. En el Distrito Federal la ratificación de los magistrados del Tribunal Superior del DF sería por la Cámara de Diputados y los jueces serían nombrados a su vez por los magistrados.

En 1934 se modificó la fórmula para limitar el periodo de responsabilidad de los ministros, magistrados y jueces a 6 años pero en 1944 se eliminó la restricción. En 1951 se volvió a modificar el 97 constitucional para establecer que los magistrados y jueces durarían cuatro años, pero una vez reelectos tendrían inamovilidad.

Con cambios menores, la fórmula permaneció hasta 1987 en que se amplió el periodo a 6 años antes de la inamovilidad, pero lo más importante es que se reformó el artículo 116 para establecer con mayor claridad cómo debían organizarse los poderes judiciales de los estados, se adicionó una fracción III y en el párrafo quinto se establecía que los jueces serían nombrados por los Tribunales Superiores de Justicia. Sin embargo, este párrafo se derogó en 1994.

En el marco de la reforma de 1994 se dio un giro especialmente importante al Poder Judicial de la Federación y a la Suprema Corte, ya que se modificó la forma de designación de los ministros de la Corte, de los magistrados y de los jueces.

El artículo 96 reformado estableció que los ministros serían designados por dos terceras partes del Senado a partir de una terna propuesta por el presidente de la República y durarían en su encargo 15 años, por su parte los magistrados y jueces de Distrito serían designados a través de los mecanismos de carrera judicial determinados por el nuevo Consejo de la Judicatura Federal.

Es importante mencionar que durante los años del sistema de partido hegemónico, la independencia judicial tuvo muchos problemas para sostenerse; pero a partir de la reforma 1994 el Poder Judicial Federal incrementó su independencia del Poder Ejecutivo, aunque, en el interior de la Judicatura, se crearon otros intereses y grupos de poder que generarían nuevos problemas a la independencia y por tanto imparcialidad del poder judicial, ya que la carrera de los jueces estaría en manos de la Judicatura.

En este contexto, a nivel estatal, que es donde se atienden el 95 por ciento de los asuntos, los magistrados tuvieron un gran logro (al menos en teoría) porque se les reconoció la inamovilidad después de ser reelectos; sin embargo, la situación de los jueces sigue en la mayoría de los estados sin garantizar la independencia e imparcialidad que requiere su función.

De aprobarse la reforma judicial que propone el presidente especialmente la parte que obliga la elección popular de jueces magistrados y ministros, la posibilidad de que los jueces actúen en forma sesgada de acuerdo con lo que consideran la voluntad de sus electores y no precisamente a lo establecido por la ley obliga a buscar un contrapeso a el poder de estos funcionarios.

Es en este marco, que la restauración de los jurados populares sería la salida para este problema, los jurados no son electos, no están sujetos a la disciplina de la Judicatura, ni son jueces profesionales, están en un juicio por una sola vez, son ciudadanos que sufrirán las consecuencias de sus veredictos, pero también son miembros de la sociedad que, escogidos por la partes permiten que la propia sociedad participe no solo eligiendo a los jueces sino determinando el veredicto de un proceso y haciendo justicia.

En México ha habido varios intentos de instaurar los jurados un con éxito y otros han fracasado. En 1825 el doctor José María Luis Mora logró insertar esta insti-

tución en la Constitución del Estado de México en su artículo 209, estableciendo un jurado para asuntos criminales y una especie de Gran Jurado para acusar. Similar situación se insertó en la Constitución de 1825 del estado de Querétaro en su artículo 179 y en algunos otros estados.

Posteriormente en el Congreso constituyente de 1856 se propuso en la discusión del artículo 24, numeral 4, del proyecto de Constitución Política de la República mexicana el establecimiento de los jurados, pero no tuvo éxito.

Sin embargo, en 1869 el presidente Benito Juárez estableció la institución del jurado popular, a través de la Ley de Jurados Criminales del 15 de junio de 1869 permitiendo por un lado que la sociedad participará en la impartición de justicia y que el poder de los jueces tuviera un contrapeso en el juicio.

Los jurados en materia penal se institucionalizaron en los códigos procesales de 1880 y 1894. Y en la práctica desaparecieron en 1929 con la promulgación del Código de Organización y Competencia y de Procedimientos en Materia Penal para el Distrito y Territorios.

Los últimos rastros del jurado desaparecieron con la reforma de 1982 que eliminó los jurados de los procesos contra servidores públicos y de la Reforma de 2008 que los borró del texto constitucional.

Es importante para el objeto de esta iniciativa recordar una parte del debate del Proyecto de Constitución para la República Mexicana de 1856 por los argumentos a favor y en contra que se discutieron. El artículo 24, numeral 4, establecía:

Artículo 24.- En todo procedimiento criminal, el acusado tendrá las siguientes garantías: [...] 4, que se juzgue breve y públicamente por un jurado imparcial, compuesto de vecinos honrados del Estado y Distrito en donde el crimen ha sido cometido...

En su discurso para defender los juicios por jurado, el diputado Guillermo Langlois de Jalisco hizo un discurso muy importante para defender su importancia, en una parte de su discurso alegaba:

En todos los tiempos y en todas las naciones no han existido ni existen más de dos modos de administrar

justicia: el uno, puesto en práctica por los países despóticos- mente gobernados, en donde juzga el monarca o sus delegados; el otro, nacido espontáneamente de las instituciones en los países libres, en donde protege la inocencia y reprime el vicio el pueblo por sí o por sus representantes, o, lo que es lo mismo, por medio del jurado.

*Y yo, señor, porque he visto la superioridad del último sobre el primero en las naciones en donde está en vigor, y porque soy republicano y profeso la doctrina de la soberanía del pueblo, he dado mi preferencia al último*¹²⁶.

Más adelante reclama y argumenta:

*De la misma naturaleza son la mayor parte de los argumentos que se han aducido para probar lo malo que es en sí el juicio por jurados. Mas otros, admitiendo la bondad de la institución, niegan que sea posible plantearla con éxito entre nosotros; porque dicen que el pueblo es absolutamente imbecil, no le conceden ni el sentido común que ha menester todo hombre a cada momento para evacuar sus negocios de todos los días, en prueba de lo que refieren la historia de una pobre vieja quemada por bruja y de un niño ahorcado por asesino. Es evidente que el jurado no debe aplicar la ley y, en tal caso, no veo qué mal habría podido resultar a la pobre anciana si, ante uno de los compañeros señores, se hubiese hecho la declaración de haber sido reo de brujería*¹²⁷.

Y concluye:

Siempre he visto que los pueblos libres son los únicos que hayan tenido la preciosa prerrogativa de juzgarse a sí mismos y que los monarcas absolutos jamás se le concedieron a sus súbditos, por su incompatibilidad con el régimen despótico. Del común de los hechos que nos presentan las páginas de la historia apoyadas por razones tan sólidas e incontestables, debe inferirse racionalmente que es la institución de los jurados el baluarte más eficaz de las libertades públicas, siendo por ese medio el pueblo su propio guardián contra la tiranía y la opresión; que su existencia es lo que distingue la libertad política de la esclavitud y que con el sistema opuesto de administración de justicia se hace efímera e ilusoria toda proclamación de derechos, que

*tiene natural y necesariamente por base única la institución de los jurados*¹²⁸.

Al día siguiente, el diputado Ignacio Luis Vallarta, también de Jalisco, hizo un largo discurso en contra de los jurados criminales bajo la premisa de que nadie elegía a los jurados y por tanto no eran representantes del pueblo (y por tanto innecesario para la democracia), en todo caso, propuso que los jueces fueran nombrados por el pueblo.

Frente a los argumentos a favor y en contra, el debate se hizo más intenso a lo largo de la sesión; sin embargo, la introducción de los jurados en la Constitución fue rechazada, no obstante, es importante aclarar que la votación fue muy pareja 42 en contra, 40 a favor.

El presidente Juárez cambiaría esta votación con la Ley de Jurados Criminales de 1869 y, paradójicamente, el jurado tendría su etapa estelar en México en la época del porfiriato. Cuando en 1929 se eliminaron de la legislación procesal, la justicia penal sufriría muchas décadas de abuso, arbitrariedad, desconfianza y marginalidad.

En su comentario final al resultado de la votación, el gran Francisco Zarco escribió:

*¡Otra batalla perdida! ¡Otra reforma frustrada! El juicio por jurados fracasó ayer en la Asamblea Constituyente porque no es tiempo de que nuestro pueblo goce de esta garantía. Tal vez lo será cuando todos los ciudadanos sean jurisconsultos*¹²⁹.

La iniciativa de reforma judicial propuesta por el presidente —como es lógico— ha generado un debate muy intenso en la sociedad sobre la conveniencia de que los jueces sean electos en lugar de que sean designados a través de concursos de oposición. El meollo del debate gira en torno a los defectos que tendría esta forma de designación porque los jueces deben aplicar la ley imparcialmente y no tendrían realmente propuestas que hacer al electorado excepto eso, aplicar la ley.

Sin embargo, la impartición de justicia no es químicamente pura, los jueces aplican la ley, pero en los casos particulares que son sometidos a su jurisdicción, su criterio, su interpretación, sus valores éticos influyen definitivamente en su forma especial de aplicar la ley,

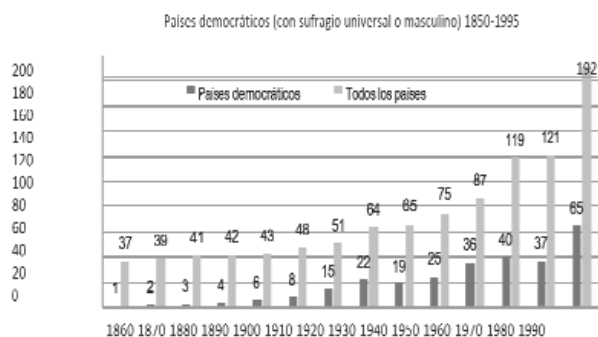
se puede decir que en más de un sentido los jueces legislan con sus sentencias.

Por ello, consideramos que si hay materia para que los ciudadanos decidan y los jueces puedan hacer campañas con ofertas de interpretación y visión de la justicia distintas.

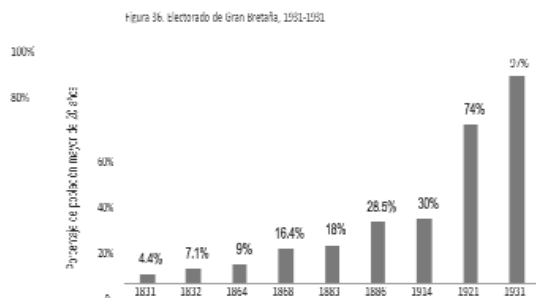
Jurados y Sufragio Universal

La discusión sobre la reinstauración de los jurados es similar a la que se dio cuando se habló de universalizar el derecho al voto.

En la evolución de las sociedades el derecho al voto y por tanto a elegir gobernantes siempre fue “excepcional” y su generalización en el mundo moderno es una novedad. Apenas en 1990, de 192 países que había en el mundo solamente 65 eran considerados democráticos, pero en 1900 solamente 6.



Adicionalmente, en los países democráticos la franquicia electoral (el derecho al voto) tampoco estaba generalizado, en Gran Bretaña, por ejemplo, en 1831 solamente tenía derecho al voto el 4.4 por ciento de la población mayor de 20 años, hasta 1914 no pasaba del 30 por ciento y hasta 1931 llegó al 97 por ciento.



Fuente: Dahl, Robert. (1995). La democracia. Una guía para los ciudadanos. Capafic-Taurus.

Las razones por las cuales la franquicia electoral no se extendía eran de todo tipo, se les negaba el derecho a votar a quienes no tenían propiedades y como el Estado estaba para proteger la propiedad, no tenían por qué intervenir. Otra razón era el género, “porque son mujeres”, porque son negros, porque son indígenas, porque no saben leer ni escribir, etcétera, ¿cómo van a intervenir en los asuntos del Estado si no entienden su funcionamiento y utilidad?

En su libro *La Constitución y la Dictadura*, Emilio Rabasa desarrolla un argumento muy sólido para limitar la franquicia electoral, señalando que los que tengan derecho al voto deben tener cierta educación y cultura política, para que no sean objeto de políticos que puedan comprar o coaccionar su voto.

En los Estados Unidos, los negros y los inmigrantes nuevos y pobres son electores que ganan el cohecho de los profesionales de la política o el engaño de los juglares de los comicios [...] en Inglaterra la influencia de los grandes terratenientes hace elemento perturbador a los arrendatarios y cultivadores [...]. Para nosotros el setenta por ciento de analfabetos no es un elemento perturbador en la expresión de la voluntad del pueblo, sino destructor de la elección misma. Si se exceptúan las ciudades de importancia, que son bien pocas, el resto del país da distritos electorales en que la gran mayoría es de iletrados que desconocen por completo el sistema de gobierno; y no es aventurado asegurar que, del total de las circunscripciones, en una quinta parte el mayor número de los llamados ciudadanos pertenecen a la raza indígena y no tienen siquiera nociones de ley, nación, presidente, congreso ni Estado.[...] En estas condiciones, el setenta por ciento de los electores no son sino materia disponible para la violación de la voluntad de los ciudadanos que en realidad la tienen; y como aquellos son, por vicio secular, sumisos y obedientes a la autoridad que de cerca los manda, han sido, sin excepción de lugar ni tiempo, la fuerza de que los gobiernos se han servido para evitar la elección libre y hacerla en provecho de sus propósitos.

El argumento es sólido pero equivocado, la restricción de la franquicia electoral dejaba en la indefensión a los ciudadanos, a las mujeres, a los pobres, ¿con qué herramienta política podrían defender sus intereses? Los más ilustrados no eran los más preocupados. Por ello

la lucha por el sufragio efectivo determinó el rumbo de los cambios políticos en México.

En esta lógica, era claro que, si no podían elegir, mucho menos podrían ser jurados. **Sin embargo, el presidente Juárez no estaba de acuerdo, amplió la franquicia electoral (y eso le permitió ganar las elecciones) y desarrolló los juicios por jurados, al parecer sabía que la democracia se construye en la dialéctica de los intereses y las ideas, no de los paradigmas de la élite que los considera ciencia.**

Como Rabasa, mutatis mutandis en sus comentarios al artículo 20 constitucional, el Dr. Sergio García Ramírez escribe lo siguiente refiriéndose al jurado popular y su abolición en México:

Históricamente, el jurado fue una institución democrática que extrajo la justicia de las manos del monarca. En su hora constituyó una poderosa garantía para el ciudadano. Estuvo ligado a los grandes progresos políticos y penales en los siglos XVIII y XIX. Declinó cuando el avance de la ciencia llevó al proceso penal consideraciones criminológicas y jurídicas ajenas a las posibilidades del jurado sensible a la retórica forense y proclive al sentimentalismo.

Lo mismo podría decirse del voto, dado que la ciencia política ha evolucionado las masas no deberían votar y mucho menos ser jurados. La pregunta importante aquí es ¿quién decide?, ¿quiénes son las masas ignorantes? o ¿quiénes son “proclives al sentimentalismo”? El argumento es nulo.

Tanto la democracia electoral como los juicios orales con jurado son una dialéctica que confía más en la “inteligencia colectiva”, es decir, en los intereses y en las conveniencias de los individuos, mucho más que en los dictámenes de la “ciencia” entendida como dogma. **La ciencia es el consenso de una comunidad científica respecto de un fenómeno con base en la información que se tiene. En este sentido, la ciencia no es otra cosa que un paradigma aceptado por dicha comunidad, de tal manera que cuando la información cambia (y lo hace constantemente) el paradigma se falsifica y surge una dialéctica para generar nuevos paradigmas (Khun 2000 y Popper 1989).** En las ciencias sociales esto es todavía más cierto porque la realidad social se construye... “socialmente”, por lo

que los paradigmas de las ciencias sociales son muy endebles.

El autoritarismo quisiera imponer una verdad “científica” para tutelarla e imponerla en su beneficio; sin embargo, la vida social es mucho más compleja y tercamamente ha demostrado que querer someter a los pueblos a la “ciencia” como querían los “científicos” del porfiriato genera injusticia y problemas sociales más graves.

Por ello la democracia ha florecido, porque se entiende que la verdad social se construye socialmente, en la dialéctica de la vida, de los intereses, de las conveniencias, de las ambiciones, de las pasiones y hasta de las ignorancias y carencias. En este sentido, los campos de acción y decisión de la vida colectiva deben ser amplios para que circulen las ideas y los intereses y la construcción de paradigmas incluya las fortalezas y las debilidades de los ciudadanos. Esta es la razón por la que el “despotismo ilustrado”, con todo y sus “científicos”, no atinó a desarrollar la vida social, ni a mantenerse en el poder, ni mucho menos a hacer justicia.

El sentido profundo de los jurados en el Juicio Oral es construir justicia a partir del debate democrático en los procesos penales, de darle vida en cada proceso, no como un dictado de los “científicos” sino como el resultado del proceso político que ordenó el legislador siguiendo el mandato ciudadano y a la vez los ciudadanos confirmando su soberanía en las sentencias de culpabilidad o inocencia, es una forma ampliar el sufragio y de votar todos los días.

Un Jurado para México

En septiembre de 2010, Hiroshi Fukurai y de Richard Krooth dos investigadores de la Universidad de California en Santa Cruz publicaron un estudio denominado “El establecimiento de jurados ciudadanos como componente clave de la reforma judicial de México: Análisis transnacionales de la participación de jueces legos y la búsqueda de la soberanía judicial de México, que trata sobre el restablecimiento de los jurados populares en México. El estudio explora de manera empírica las posibilidades de restablecer esta figura en los juicios orales derivados de la reforma de 2008.

Como mencionábamos anteriormente, la historia de los jurados populares en México se debate, por un la-

do, entre quienes piensan que los ciudadanos que no son peritos en derecho no son aptos para escuchar un proceso penal y emitir un veredicto de culpabilidad o inocencia y, por el otro, quienes creemos que los ciudadanos son perfectamente capaces de emitir un veredicto correcto (como lo hicieron por 60 años), que es una institución democrática (incluso previa al sufragio universal) que equilibra el poder de los jueces y le da sentido al sistema acusatorio.

En su estudio los investigadores revisaron las tendencias de instauración y reinstauración de los jurados en diversos países del mundo, sus modalidades y las actitudes de la población mexicana frente al hipotético regreso de esta institución a los Juicios Orales en México.

En su texto, Fukurai y Krooth se preguntan acerca de la independencia de los jueces, de los procesos y de las posibilidades de los jurados:

*¿Podrían estos jueces mantener su independencia de la influencia externa de poderosas fuerzas políticas o de las organizaciones criminales? Y ¿Los jurados escogidos aleatoriamente de entre la población podrían escapar a esas presiones y sin miedo a represalias producir sentencias más equitativas?*¹¹⁸

Los autores ensayan una larga respuesta y empiezan explicando cómo en algunos países del mundo se ha recuperado la institución del jurado de ciudadanos, lo que demuestra que no es una institución en retirada, sino de regreso. En efecto, países como Japón, Corea del Sur, España, Rusia, Uzbekistán, Kazajistán, Letonia y otras exrepúblicas soviéticas en el centro y sur de Asia, así como Argentina, Brasil, Bolivia, Nicaragua, Panamá, Jamaica, Puerto Rico y más de 60 países en el mundo¹¹⁹ tienen o están reintroduciendo la participación de los ciudadanos en los procesos penales. Es importante mencionar que la participación de la sociedad en el proceso penal se puede dar ya sea como jurados, o como “escavinos”, que son ciudadanos que comparten con los jueces la observación de juicio y el derecho de voto en la sentencia.

Fukurai y Krooth enumeran algunos de los casos en los que, derivado de la lucha antiterrorista, los jurados, contrario a la histeria y al linchamiento generalizado en contra de los acusados por este delito, han decreta-

do sentencias equilibradas, unas de culpabilidad y otras de inocencia, pero hacen notar que los jurados procesaron juicios de delitos muy graves sin ningún problema, tanto en Rusia o Nueva Zelanda como en Australia o Estados Unidos.

Lo más relevante del estudio es la encuesta que hicieron entre estudiantes de seis países para sondear su opinión y actitudes acerca del jurado. Del mismo modo, se hicieron entrevistas con profesores, investigadores y público en general con el mismo objetivo. Los países fueron México, Japón, Nueva Zelanda, Corea del Sur, Irlanda y Estados Unidos.

En México los resultados más interesantes fueron los siguientes. Contra lo que se piensa de los jurados ciudadanos como sentimentales y poco aptos para decidir en juicios penales, los entrevistados respondieron en un 76 por ciento que si sirvieran como jurados tomarían decisiones justas y equitativas y el 72.8 por ciento consideraron las tomarían solamente considerando la evidencia y los hechos desahogados en el juicio.

México. ¡Fue el país que más confianza mostró de entre los seis! En cuanto a la participación de ciudadanos ordinarios como jurados las opiniones se dividieron, pero la mayoría opinó que no sería difícil para un jurado llegar a un veredicto. Por otro lado, la mayoría (52 por ciento) contestó que los jurados serían capaces, en casos donde hubiera mucha cobertura mediática, de distinguir la evidencia y los hechos desahogados en el juicio de los prejuicios y de las opiniones de los medios.

En cuanto al miedo a servir como jurados, sorprendentemente el 60.7 por ciento de los entrevistados en México respondió que podría emitir un veredicto justo, aunque fueran delitos donde estuvieran presentes miembros del crimen organizado.

Los autores concluyen:

*Estos resultados demuestran que los entrevistados mexicanos, tienden a tener más fe y respeto por el jurado popular y por la capacidad de las personas para involucrarse, discutir y llegar a veredictos justos basados en la evidencia y los hechos*¹²¹.

Curiosamente, los menos confiados fueron los japoneses con 27 por ciento, a pesar de ser uno de los países

mejor educados del mundo y que recientemente ha reintroducido la participación ciudadana en los juicios.

Del mismo modo, la mayoría de los entrevistados (70.4 por ciento) respondió que estaría dispuesto a servir como jurado y el 49.9 por ciento señaló que la participación ciudadana y servir como jurados sería una responsabilidad en sus comunidades. Los autores resaltan que esta cifra es casi 20 por ciento más alta que la del resto de los países.

Cuando se les preguntó sobre la importancia sociopolítica de que hubiera jurados en México, el 55.5 por ciento respondió que sería muy importante para prevenir futuros delitos en sus comunidades y el 67.4 por ciento opinó que servir como jurados podría prevenir persecuciones injustas por parte de los Ministerios Públicos o de los Jueces.

*Estos resultados sugieren que la participación ciudadana en los jurados en México jugaría un papel importante como observatorio, tanto en las colonias como en los juzgados*¹²².

Una de las cuestiones más importantes que destacó el estudio es que la abrumadora mayoría de los mexicanos entrevistados (83.6 por ciento) señaló que para darle credibilidad a una confesión de un inculpado tendría que saber cómo fue extraída esa confesión, porque el 53.7 por ciento sospechaba que la confesión es obtenida bajo coerción.

Tabla de Fukurai sobre percepciones y actitudes hacia el jurado

Comparación internacional de actitudes y opiniones sobre la participación lega en instituciones legales						
Actitudes	México	Irlanda	Japón	Corea	Nueva Zelanda	E.E.U.U.
(1) Obstáculos para ser miembro de un jurado Si yo pudiera elegir la fecha en la que formaría parte de un jurado con seis meses de anticipación, fácilmente podría fungir como tal.	56.5 (57.2)	74.5 (76.6)	69.8 (72.3)	61.8 (55.5)	67.8 (67.5)	61.6 (64.8)
La importancia de ser miembro de un jurado es ampliamente reconocida en mi comunidad	49.9 (54.7)	29.8 (34.0)	7.8 (11.4)	34.4 (37.8)	26.7 (27)	26.2 (31.3)
A mi empleador no le causaría problema el que yo fuera miembro de un jurado	39.4 (40.5)	53.6 (50.0)	21.4 (29.6)	43.8 (42.2)	51.1 (63.9)	41.1 (39.6)
(2) Habilidades y competencias de los jurados						
En casos de alta importancia, los jurados no son capaces de separar la cobertura mediática de la evidencia con la que cuentan	48.1 (49.4)	63.1 (59.6)	80.9 (77.1)	66.7 (72.2)	68.9 (72.9)	53.5 (57.7)

Confío en que, si yo fuera jurado, podría hacer un juicio limpio y justo	75.9 (72.9)	86.0 (93.6)	27.3 (35.2)	66.7 (61.1)	70.0 (72.9)	77.1 (79.0)
A la gente ordinaria le resulta extremadamente difícil emitir un veredicto (es decir, determinar la culpabilidad o inocencia)	46.6 (45.9)	51.8 (55.3)	55.9 (53.4)	70.5 (66.7)	48.9 (54.0)	36.5 (38.3)
A los ciudadanos ordinarios les resulta difícil determinar una pena apropiada en un juicio	53.0 (53.4)	78.1 (83.0)	41.1 (40.3)	87.1 (83.1)	82.2 (83.1)	62.2 (65.1)
Un jurado tiene el riesgo potencial de absolver al culpable y condenar al inocente	74.3 (72.3)	79.0 (72.3)	79.9 (77.3)	84.4 (80.0)	85.6 (86.4)	87.4 (84.8)
Los jurados son propensos a tomar decisiones basados únicamente en hechos y evidencia	72.8 (73.6)	64.9 (68.1)	70.8 (60.0)	49.5 (47.7)	55.6 (43.2)	44.8 (37.3)
(3) Participación Legal Siento que es mi deber el servir como miembro de un jurado cuando así sea necesario	71.9 (69.8)	85.1 (76.6)	74.3 (72.4)	71.1 (62.2)	73.3 (75.7)	64.0 (58.1)

Actitudes	México	Irlanda	Japón	Corea	Nueva Zelanda	E.E.U.U.
Estoy dispuesto a servir como miembro de un jurado	70.4 (69.8)	88.5 (91.3)	40.3 (44.6)	81.7 (75.5)	73.0 (64.8)	67.9 (67.6)
(4) Responsabilidades ético/morales Me sentiría abrumado si tuviera que hacer un juicio sobre el acusado y los cargos que se le imputan	43.9 (41.8)	47.3 (40.4)	73.2 (61.5)	69.9 (68.9)	61.1 (59.4)	55.3 (43.8)
Me resultaría muy difícil abstenerme de compartir mi experiencia como jurado	47.4 (51.6)	67.9 (71.8)	70.9 (66.5)	73.5 (76.6)	68.5 (72.9)	66.6 (67.1)
(5) Confianza en el Sistema de Jurado Si yo fuera el acusado en un caso criminal, preferiría ser juzgado por un jurado que por un juez	62.2 (65.0)	73.7 (72.3)	32.3 (30.4)	51.6 (52.2)	60.0 (56.7)	61.2 (68.0)
La decisión de un jurado refleja los juicios y valores de la comunidad	61.9 (67.3)	73.6 (70.2)	81.0 (76.9)	78.0 (75.6)	72.2 (73.0)	53.9 (51.9)
Un juicio por jurado no es la mejor manera para determinar el resultado de un caso	39.0 (40.4)	29.0 (25.5)	43.0 (41.9)	59.2 (55.5)	35.5 (35.1)	26.9 (28.6)
Apoyo el hecho de que otros países introduzcan Sistemas de Jurado como el nuestro	54.7 (53.8)	82.5 (87.2)	44.3 (47.8)	65.1 (62.2)	67.7 (70.2)	65.3 (64.6)
(6) Juicios por Jurado Al momento de discutir un veredicto, los jurados deberían consultar a un juez para clarificar dudas e interpretaciones	75.4 (73.4)	93.0 (95.7)	86.8 (84.6)	79.0 (82.2)	91.1 (94.6)	83.4 (81.9)
Es importante llevar un registro grabado (transcrito o videograbado) en todos los juicios	86.2 (84.9)	92.1 (93.6)	80.5 (79.4)	97.8 (98.9)	92.2 (94.6)	85.0 (88.1)
A los ciudadanos se les debería animar para servir en jurados civiles (es decir, casos de mala praxis médica, negligencia, etc.)	68.7 (66.1)	64.0 (63.8)	57.5 (52.3)	77.3 (71.8)	67.9 (50.0)	68.7 (67.2)
Mientras más diversa sea la composición del Jurado en cuanto a raza y etnia, mejor	73.4 (68.7)	65.8 (63.8)	86.2 (82.1)	77.4 (74.4)	71.1 (67.5)	76.0 (70.5)
(7) Miedo a servir como jurado Considero que podría emitir un fallo justo en un juicio al cual acuden muchos nandilleros a manifestar su apoyo	60.7 (60.1)	57.5 (59.6)	21.3 (24.4)	39.8 (40.0)	46.6 (54.0)	54.1 (57.0)

Actitudes	México	Irlanda	Japón	Corea	Nueva Zelanda	E.E.U.U.
Si yo fuera miembro de un jurado, me preocuparían las represalias que podrían recibir los jurados	63.6 (67.3)	56.1 (57.4)	64.2 (62.8)	80.6 (77.8)	60.7 (51.3)	42.7 (41.6)
La presencia de gente ordinaria en un jurado sirve para prevenir futuros delitos	55.5 (59.1)	31.6 (32.0)	44.9 (47.8)	52.8 (48.9)	32.3 (32.4)	32.7 (34.9)
(8) La función supervisora del gobierno. La presencia de gente ordinaria en un jurado puede prevenir persecuciones o decisiones injustas por parte de los jueces	67.4 (66.5)	61.0 (57.4)	74.0 (69.9)	81.7 (76.7)	65.7 (62.2)	66.0 (72.2)
(9) Confesiones y credibilidad. Algunos acusados se declaran inocentes aunque ya hayan cómo se hizo la confesión	83.6 (81.8)	91.3 (93.6)	91.3 (91.1)	93.0 (90.0)	85.6 (83.8)	89.2 (81.0)
En el caso anterior, creo que el acusado fue obligado a confesar	53.7 (50.9)	34.2 (38.3)	16.9 (18.4)	61.3 (60.0)	36.3 (31.8)	41.1 (41.8)
(10) Raza, género, diversidad y democracia. Es importante crear programas para incrementar el número de abogados, así como de abogados y abogadas pertenecientes a alguna minoría	63.8 (58.5)	73.1 (59.6)	19.5 (29.8)	83.3 (78.7)	62.2 (48.6)	79.9 (66.9)
A todos los contribuyentes, incluyendo a los residentes permanentes que no son ciudadanos, se les debería permitir servir como jurados	57.1 (54.8)	70.2 (74.4)	69.1 (64.6)	59.3 (57.3)	60.9 (52.8)	68.1 (64.9)
En un tribunal criminal, quienes no son angloparlantes tienden a ser peor	43.4 (45.9)	47.4 (48.9)	54.2 (51.8)	67.8 (63.2)	44.5 (48.6)	71.1 (73.2)
Un incremento del número de abogados generalmente resulta en	37.3 (43.4)	21.1 (25.5)	57.0 (55.5)	22.5 (26.7)	27.8 (32.4)	19.1 (23.4)
Si una persona maltrata a su esposa y esta lo asesina, se deberían incluir	43.6 (40.2)	57.9 (48.9)	58.5 (46.1)	54.3 (54.5)	57.3 (54.0)	63.8 (60.0)

Jueces profesionales (La Corte)	45.7 (7.97)	88.7 (1.93)	87.3 (1.97)	55.4 (7.50)	87.8 (1.77)	88.4 (7.31)
Abogado por la acusación	27.5 (3.26)	86.8 (2.02)	78.9 (2.16)	42.2 (2.65)	82.0 (2.00)	63.3 (2.36)
Jurados	52.0 (2.85)	75.9 (2.16)	71.1 (2.69)	75.9 (2.66)	63.3 (2.37)	65.1 (2.35)
Abogado por la defensa	51.8 (2.60)	89.1 (2.02)	82.9 (2.03)	42.8 (2.11)	79.0 (2.09)	68.2 (2.35)
Gobierno Estatal o Federal	42.7 (2.84)	66.7 (2.31)	57.1 (2.52)	29.8 (2.90)	85.0 (2.04)	38.7 (2.76)
Medios de comunicación - Televisión/Radio	45.4 (7.77)	46.7 (7.58)	48.3 (7.64)	77.6 (3.06)	41.9 (7.69)	73.0 (3.03)
Medios de comunicación - Periódicos	52.0 (2.57)	53.3 (2.47)	75.8 (2.16)	32.6 (2.87)	52.3 (2.54)	54.6 (2.52)

Fuente: Texas Hispanic Journal of Law and Policy Vol 16:52 13/sep/2010

Siguiendo esta lógica, cuando fueron cuestionados sobre la confianza que tienen en las instituciones, las instituciones más confiables fueron los defensores (57.8 por ciento) y en segundo lugar los hipotéticos jurados con 52 por ciento. La mayoría tenía muy poca confianza en las policías y los Ministerios Públicos y en los Jueces profesionales –la más baja de todos los países encuestados–.

Tabla de Fukurai sobre confianza en instituciones

Comparación internacional de la confianza de la gente en instituciones legales y los medios de comunicación						
Instituciones de justicia criminal	México	Irlanda	Japón	Corea	Nueva Zelanda	E.E.U.U.
Oficiales de la policía	15.9 (3.16)	63.1 (2.53)	60.7 (2.45)	31.8 (2.87)	77.9 (1.93)	61.4 (2.52)

En el marco de los resultados del estudio de opinión en los seis países, Fukurai y Krooth se preguntan si México está listo para tener jurados populares en los juicios orales y se responde que:

“La participación como jurados en México llevaría a una vigilancia cívica de las actividades del gobierno mexicanos incluyendo el poder judicial” 123.

Esta opinión se explica con base en la percepción de que muchos Jueces son parciales a favor del gobierno y de las élites empresariales y en un reporte de las Naciones Unidas¹²⁴, que señala que entre el 50 y 70 por ciento de la Judicatura federal es corrupta y en el hecho de que el 83.15 por ciento de los jueces federales y magistrados provienen de escuelas de derecho de segundo nivel¹²⁵.

Otra de las preocupaciones de los autores para la reintroducción de los jurados populares en México está relacionada con la manera en la que operarían y la metodología que utilizarían para emitir sus veredictos.

En este sentido, proponen que, a diferencia de Estados Unidos, donde los jurados no tienen que explicar las razones de sus decisiones de culpabilidad o inocencia, los jurados mexicanos podrían adoptar la metodología de los jurados rusos o españoles, donde el Juez establece un cuestionario relacionado con la evidencia y con los hechos desahogados en la audiencia, para que los jurados lo contesten y con base en esto puedan decidir, haciendo más consistentes y justificados sus veredictos.

Otra cuestión importante está relacionada con la seguridad de Jueces y jurados que implicaría el anonimato de los jurados en casos donde su seguridad pueda estar en peligro, y la protección a los Jueces por parte de la policía.

Finalmente, los autores reportan las entrevistas que tuvieron con diversos académicos y público en general

de manera aleatoria sobre la posible reinstauración del jurado que remitió al viejo debate entre quienes consideran al pueblo lego, incapaz de involucrarse en los procesos penales mucho más que como un simple espectador, y los que piensan que es posible hacerlo y necesario para controlar la corrupción en el Poder Judicial. Curiosamente, muchos de los entrevistados señalaron que en el caso de estar sometidos a un proceso penal preferirían ser juzgados por un jurado en lugar de un juez.

Cuántos Juicios con Jurado

Otra de las preocupaciones de la reinstauración de los juicios por jurado en México se refiere al impacto logístico y financiero que podría tener en la impartición de justicia, al respecto es importante señalar que en otros países apenas entre el 3 y el 5 por ciento de los procesos llegan a juicio con jurado¹¹⁵ porque muchos asuntos se resuelven por salidas alternas o por procesos abreviados, sin embargo la garantía del juicio por jurados (o la amenaza) inhibe o incentiva –como se quiera– a que las partes y los jueces se conduzcan con respeto a las garantías de este proceso, porque a pesar de las salidas alternas o del proceso abreviado, siempre existe la posibilidad y el derecho de cualquiera de las partes de exigirle el juicio por jurados que siempre estará ahí por si se necesita, esa es su mayor garantía.

La reintroducción de los juicios por jurado se plantea de la siguiente manera:

Primero a través de una adición al artículo 14 constitucional donde se establece el derecho a que los juicios civiles y penales sean un derecho de cualquier ciudadano.

En materia civil, cualquiera de la parte podrá exigir un jurado, aunque es al revés de la materia penal; en materia civil la normal es un juicio sin jurados, pero el cualquiera de las partes podrá solicitarlo sin que se le pueda negar, mientras que en materia penal la regla general es un juicio por jurados pero la persona acusada puede renunciar a ese derecho a cambio de un mecanismo alternativo o de un proceso abreviado como se establece en el artículo 20 constitucional.

Para ello se hace una adición al artículo 14 constitucional de la siguiente manera:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En todos los juicios las personas tendrán derecho a un jurado imparcial de ciudadanos el cual determinará exclusivamente el veredicto basado en los hechos y pruebas desahogados en la audiencia del juicio. La sentencia deberá ser siempre congruente con el veredicto del jurado.

En materia civil el juicio por jurado se efectuará a solicitud de cualquiera de las partes. Ningún jurado podrá conformarse por menos de seis personas ni mas de doce.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

En cuanto a la materia exclusivamente penal, se reforman las fracciones II, III, VII y VIII del Apartado A y la fracción V del Apartado B del artículo 20 constitucional.

En esta reforma se establece que las audiencias del juicio deben llevarse a cabo en presencia del jurado obligatoriamente, de tal manera que puedan evaluar las pruebas desahogadas y así determinar su veredicto para que posteriormente el juez dicte la sentencia derivada del propio veredicto.

También se establece que los acusados podrán renunciar a su derecho al juicio por jurados cuando conozcan las consecuencias de ese hecho y reconozcan su grado de participación en el hecho.

La manera en la que se implementará el juicio por jurados se desagrega en la iniciativa de reforma al Código Nacional de Procedimientos Penales que acompaña la presente iniciativa de reforma constitucional.

El artículo 20 quedaría de la siguiente manera:

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

I. (...)

II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez **y en su caso del jurado** sin que puedan delegarse en ninguna otra persona o cuerpo colegiado el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;

III. Para los efectos del **veredicto y posteriormente** la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

La sentencia en ningún caso podrá contradecir lo establecido en el veredicto del jurado.

IV. a VI. (...)

VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando **el acusado renuncie en audiencia ante el juez a su derecho al juicio por jurados y previa advertencia del juez de las implicaciones que esta renuncia implica**, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculcado cuando acepte su responsabilidad;

VIII. El juez **o el jurado sólo condenarán** cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;

IX. a X. (...)

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. a IV. (...)

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez **o jurado**. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo. En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculcado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

VI. a IX. (...)

C. De los derechos de la víctima o del ofendido: (...)

Comparando el texto actual con el propuesto se vería de la siguiente manera:

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.	Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. <i>En todos los juicios las personas tendrán derecho a un un jurado imparcial de ciudadanos el cual determinará exclusivamente el veredicto basado en los hechos y pruebas desahogados en la audiencia del juicio. La sentencia deberá ser siempre congruente con el veredicto del jurado.</i> <i>En materia civil el juicio por jurado se efectuará a solicitud de cualquiera de la partes. Ningún jurado podrá conformarse por menos de seis personas ni mas de doce.</i> <i>En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.</i>
En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que	

no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.	En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.
En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.	
Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.	Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.
A. De los principios generales:	A. De los principios generales:
I.	I. (...)
II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;	II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez y en su caso del jurado sin que puedan delegarse en ninguna otra persona o cuerpo colegiado el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;
III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;	III. Para los efectos del veredicto y posteriormente la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;
	La sentencia en ningún caso podrá contradecir lo establecido en el veredicto del jurado.

IV. a VI. (...)	IV. a VI. (...)
VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando no exista oposición del inculpado, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad;	VII. Una vez iniciado el proceso penal, siempre y cuando el acusado renuncie en audiencia ante el juez a su derecho al juicio por jurados y previa advertencia del juez de las implicaciones que esta renuncia implica, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculpado cuando acepte su responsabilidad;
VIII. El juez sólo condenará cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;	VIII. El juez o el jurado sólo condenarán cuando exista convicción de la culpabilidad del procesado;
IX. a X. (...)	IX. a X. (...)
B. De los derechos de toda persona imputada:	B. De los derechos de toda persona imputada:
I. a IV. (...)	I. a IV. (...)
V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o tribunal. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de	V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o jurado de vechos del lugar donde se cometió el delito. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que

excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo. En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;	determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo. En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculpado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;
C. De los derechos de la víctima o del ofendido: (...)	VI. IX. (...) C. De los derechos de la víctima o del ofendido: (...)

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de este Constituyente Permanente la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que adiciona dos párrafos al artículo 14 y reforma las fracciones II, III, IV y VII del Apartado A y la fracción V del Apartado B del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; constitucional en materia de jurados populares

Único. Se adicionan dos párrafos al artículo 14 y se reforma artículo 20, apartado A,

fracciones II, III, IV, y VII, apartado B, fracción V, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En todos los juicios las personas tendrán derecho a un jurado imparcial de ciudadanos el cual determinará exclusivamente el veredicto basado en los hechos y pruebas desahogados en la audiencia del juicio. La sentencia deberá ser siempre congruente con el veredicto del jurado.

En materia civil el juicio por jurado se efectuará a solicitud de cualquiera de las partes. Ningún jurado podrá conformarse por menos de seis personas ni más de doce.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.

En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

A. De los principios generales:

I. (...)

II. *Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez y en su caso del jurado sin que puedan delegarse en ninguna otra persona o cuerpo colegiado el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica;*

III. (...) Para los efectos de **veredicto** y la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

IV. *Todos los juicios se llevarán a cabo ante un jurado imparcial de ciudadanos residentes en el estado donde se cometió el delito el cual decidirá sobre la inocencia o culpabilidad del acusado con base en las pruebas desahogadas en la audiencia;*

V. a VI. (...)

VII. Una vez iniciado el proceso penal, **siempre y cuando el acusado renuncie al juicio por jurados**, se podrá decretar su terminación anticipada en los supuestos y bajo las modalidades que determine la ley. Si el imputado reconoce ante la autoridad judicial, voluntariamente y con conocimiento de las

consecuencias, su participación en el delito y existen medios de convicción suficientes para corroborar la imputación, el juez citará a audiencia de sentencia. La ley establecerá los beneficios que se podrán otorgar al inculcado cuando acepte su responsabilidad;

VIII. a X. (...)

B. De los derechos de toda persona imputada:

I. a IV. (...)

V. Será juzgado en audiencia pública por un juez o **jurado de vecinos del lugar donde se cometió el delito**. La publicidad sólo podrá restringirse en los casos de excepción que determine la ley, por razones de seguridad nacional, seguridad pública, protección de las víctimas, testigos y menores, cuando se ponga en riesgo la revelación de datos legalmente protegidos, o cuando el tribunal estime que existen razones fundadas para justificarlo. En delincuencia organizada, las actuaciones realizadas en la fase de investigación podrán tener valor probatorio, cuando no puedan ser reproducidas en juicio o exista riesgo para testigos o víctimas. Lo anterior sin perjuicio del derecho del inculcado de objetarlas o impugnarlas y aportar pruebas en contra;

(...)

Transitorios

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

Segundo.- El Congreso de la Unión expedirá en un plazo no mayor a 90 días las reformas al Código Nacional de Procedimientos Penales para incluir el juicio por jurados.

Tercero.- Los juicios por jurado deberán llevarse a cabo a partir del 1 de enero de 2026 y su implementación se hará de la siguiente manera:

1.- A partir de la publicación del presente decreto los poderes judiciales federal y de las entidades federativas deberán crear el Servicio de Administración de Jurados, que serán las unidades encargadas

de administrar el padrón de ciudadanos, citarlos para las audiencias de designación, asegurar su presencia tanto en las audiencias de designación de jurados como en el juicio y atender al jurado durante las audiencias.

En este periodo deberán firmar e implementar los convenios con el Instituto Nacional Electoral para desarrollar un padrón de jurados en cada uno de los distritos o circuitos judiciales en que habiten los ciudadanos.

2.- Durante el periodo de transición, los poderes judiciales federal y de las entidades federativas llevarán a cabo una campaña de información y actividades de capacitación para los ciudadanos, así como convocatorias para que asistan a juicios orales y se familiaricen con el proceso.

3.- los poderes judiciales federal y de las entidades federativas a través de sus institutos de formación deberán ofrecer capacitación a los jueces de primera instancia, en la forma de presidir las audiencias con jurado.

De manera paralela deberán aprobar un sistema oficial de capacitación para ministerios públicos, defensores, policías y peritos con el fin de todos los actores procesales se familiaricen con la práctica de juicios por jurado.

4.- El Congreso de la Unión asignará una partida extraordinaria del presupuesto para hacer las adecuaciones necesarias en las salas de audiencias, para que se lleven a cabo las capacitaciones y campañas mencionadas en el apartado anterior y para la formación del Servicio de Administración de Jurados.

Dado en el salón de sesiones del honorable Congreso de la Unión, a 2 de octubre de 2024.

Diputada Laura Iraís Ballesteros Mancilla (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, A CARGO DEL DIPUTADO RAÚL LOZANO CABALLERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, diputado Raúl Lozano Caballero, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, somete a consideración de esta honorable asamblea la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 7, 111, 111 Bis y 112 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

En nuestro país, el derecho al medio ambiente se instituyó en el texto del artículo 4 constitucional en 1999, estableciendo que: “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar”¹ a través de la publicación en el Diario Oficial de la Federación el 28 de junio de 1999, tiempo después en la publicación en el Diario Oficial de la Federación del 8 de febrero de 2012 se publicó el decreto por el que se declara reformado el párrafo quinto y se adiciona un párrafo sexto recorriéndose en su orden los subsecuentes, al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que: “Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.”

Por su parte los tribunales federales en México han reconocido que el derecho a un ambiente sano debe de ser protegido por todas las autoridades, como se refiere en la tesis siguiente:

Registro digital: 2026110
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
Undécima Época
Materias(s): Constitucional
Tesis: I.3o.C.5 CS (11a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 23, marzo de 2023, Tomo IV, página 3850

Tipo: Aislada

Derecho a un medio ambiente sano. Es un derecho transversal que debe ser protegido por todas las autoridades en las distintas materias, incluida la civil.

Hechos: Dentro de una controversia de arrendamiento inmobiliario en la que se demandó el pago de pensiones rentísticas, la parte actora –arrendadora– solicitó entre sus prestaciones, el pago del adeudo por uso del servicio de energía eléctrica; se dictó sentencia a su favor y contra dicho fallo el demandado interpuso recurso de apelación, declarándose infundado y firme aquélla, dicha resolución es la que constituye el acto reclamado en el amparo directo, en el cual, previamente al estudio del fondo del asunto, se consideró que se debe priorizar un uso adecuado de la energía eléctrica, tomando en cuenta que existe una corresponsabilidad por parte de quien se beneficia directamente de ese bien.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el derecho a un medio ambiente sano es un derecho transversal que debe ser protegido por todas las autoridades en las distintas materias, incluida la civil.

Justificación: Lo anterior, porque el derecho a un medio ambiente sano tiene implicaciones transversales con prácticamente todos los derechos consagrados en la Constitución General y en los tratados internacionales, como los relativos a la salud, alimentación, trabajo, cultura, vida y otros, pues es más que notorio que si no existe un entorno dentro del que se pueda desarrollar la vida humana, ninguno de éstos puede garantizarse o siquiera lograrse. En ese tenor, los derechos humanos mencionados se deben siempre encontrar en armonía con el derecho a un medio ambiente sano. Lo anterior también implica que todas las autoridades en el ejercicio de sus atribuciones tengan presente estos principios; por ello, las personas juzgadoras tienen la obligación, a través de sus fallos, de actuar siempre en favor de la naturaleza, aplicando estos principios y buscando, en la medida de lo posible, la mitigación de la crisis climática y el cuidado del medio ambiente. Así, es

imperante que al juzgar, sin importar la rama del derecho en que se actúe (laboral, administrativa, penal o civil) el juzgador, al tener presente estos principios ambientales, encuentre siempre una armonía en su aplicación, entendiéndola como la defensa de un derecho transversal que tiene implicaciones con las demás prerrogativas constitucionales y convencionales.

Asimismo, este derecho ha sido reconocido a nivel internacional, ya que el 28 Julio 2022, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución que reconoce el acceso a un medio ambiente limpio, sano y sostenible como un derecho humano universal,² la resolución aprobada expresa que el cambio climático y la degradación ambiental hacía parte de las amenazas más urgentes para el futuro de los seres humanos. Se solicitó a los Estados Miembros que redoblen sus esfuerzos para garantizar que todas las personas del planeta cuenten con acceso a un “medio ambiente limpio, saludable y sostenible”.

Además de esto el pasado 14 de noviembre de 2022 en la reunión de la COP 27 en Egipto, nuestro país anunció nuevos compromisos que incluyen una meta incondicional de reducir las emisiones en un 35 por ciento desde los niveles habituales hacia el año 2030, así como su intención de desplegar más de 30 gigavatios adicionales de capacidad eólica, solar, geotérmica e hidroeléctrica combinada para el año 2030, alcanzando así una producción de más de 40 gigavatios de energía eólica y solar combinadas.³

Derivado de lo anterior, es necesario mejorar la coordinación existente entre los niveles de Gobierno para alcanzar los objetivos trazados y proteger la salud de todas y todos, como lo indica también nuestra carta magna en el artículo 4, pues es bien sabido que la contaminación atmosférica es sumamente dañina para la salud como lo indica la Organización Mundial de la Salud (OMS) la cual expresa lo siguiente:

La contaminación por partículas finas del aire ambiente o exterior, en las zonas tanto urbanas como rurales, provoca accidentes cerebrovasculares, cardiopatías, cáncer de pulmón y enfermedades respiratorias agudas y crónicas.⁴

Y este problema ha ido en aumento exponencial en las principales metrópolis del país, por el cambio climáti-

co, ejemplo de lo anterior es que hasta el mes de mayo del presente año se habían establecido 10 contingencias ambientales, una de ellas regional y la mayoría por ozono, en lo que va del 2024, la Ciudad de México se han registrado 24 días con contingencia ambiental y 14 días con restricciones a la circulación vehicular, debido a la aplicación del Programa Hoy No Circula.⁵

No omito mencionar que es responsabilidad de nosotros como legisladores federales como lo establece el numeral 73 fracción XXIX-G de nuestro máximo ordenamiento legal, expedir las leyes necesarias para atender esta problemática la cual dice lo siguiente:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

Sin embargo, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente actualmente parece limitar la participación de las autoridades estatales y de la Ciudad de México a que puedan intervenir, cuando es más que evidente que todos los entes gubernamentales pueden y deben tener injerencia en solucionar y proteger el medio ambiente, buscando que cualquier autoridad que tenga una pronta respuesta sea la que aplique medidas cuando exista un deterioro en el medio ambiente y este perjudique a la población, por lo que es importante actualizarla y mejorarla en beneficio de nuestros representados, para poder prevenir y actuar de mejor manera y así, reducir los impactos que se generan por la contaminación atmosférica

Al brindar mayores atribuciones a las entidades federativas y a la Ciudad de México, estas podrán dar un mejor cumplimiento a nuestra ley suprema y ayudar a cumplir con los tratados internacionales de los que nuestro país forma parte, pero principalmente tendrán una mejor capacidad de respuesta para los habitantes de las zonas metropolitanas de todo el territorio nacional quienes son los que se enfrentan de manera más constante con los problemas de contaminación atmosférica por la cantidad de industrias y vehículos que circulan en su día a día.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente:

Propuesta

Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente	
Texto Vigente	Texto Propuesto
Artículo 7. Corresponden a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:	Artículo 7. Corresponden a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:
I. al II...	I. al II...
III. La prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como por fuentes móviles, que conforme a lo establecido en esta Ley no sean de competencia Federal;	III. La prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como por fuentes móviles. que conforme a lo establecido en esta Ley no sean de competencia Federal;
IV. al XXII...	IV. al XXII...
Artículo 111. Para controlar, reducir o evitar la contaminación de la atmósfera, la Secretaría tendrá las siguientes facultades:	Artículo 111. Para controlar, reducir o evitar la contaminación de la atmósfera, la Secretaría en coordinación con las entidades federativas y la Ciudad de México tendrán las siguientes facultades:
I. al XVI...	I. al XVI...
Artículo 111 Bis. Para la operación y funcionamiento de las fuentes fijas de jurisdicción federal que emitan o puedan emitir olores, gases o partículas sólidas o líquidas a la atmósfera, se requerirá autorización de la Secretaría.	Artículo 111 Bis. Para la operación y funcionamiento de las fuentes fijas de jurisdicción federal que emitan o puedan emitir olores, gases o partículas sólidas o líquidas a la atmósfera, se requerirá autorización de la Secretaría previa opinión de factibilidad del gobierno de la entidad federativa de que se trate.
Para los efectos a que se refiere esta Ley, se consideran fuentes fijas de	Para los efectos a que se refiere esta Ley, se consideran fuentes fijas de jurisdicción
jurisdicción federal, las industrias química, del petróleo y petroquímica, de pinturas y tintas, automotriz, de celulosa y papel, metalúrgica, del vidrio, de generación de energía eléctrica, del asbesto, cementera y calera y de tratamiento de residuos peligrosos.	federal y de las entidades federativas y de la Ciudad de México, las industrias química, del petróleo y petroquímica, de pinturas y tintas, automotriz, de celulosa y papel, metalúrgica, del vidrio, de generación de energía eléctrica, del asbesto, cementera y calera y de tratamiento de residuos peligrosos.
...	...
Artículo 112. En materia de prevención y control de la contaminación atmosférica, los gobiernos de las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de conformidad con la distribución de atribuciones establecida en los artículos 7o., 8o. y 9o. de esta Ley, así como con la legislación local en la materia:	Artículo 112. En materia de prevención y control de la contaminación atmosférica, los gobiernos de las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de conformidad con la distribución de atribuciones establecida en los artículos 7o., 8o. y 9o. de esta Ley, así como con la legislación local en la materia:
I.- Controlarán la contaminación del aire en los bienes y zonas de jurisdicción local, así como en fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, comerciales y de servicios, siempre que no estén comprendidos en el artículo 111 BIS de esta Ley;	I.- Controlarán la contaminación del aire en los bienes y zonas de jurisdicción local, así como en fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, comerciales y de servicios. siempre que no estén comprendidos en el artículo 111 BIS de esta Ley;
II. al XII...	II. al XII...

Derivado de lo anterior, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 7, 111, 111 bis y 112, de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente

Único. - Se reforman los artículos 7, 111, 111 Bis y 112, de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 7. Corresponden a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades:

I. al II...

III. La prevención y control de la contaminación atmosférica generada por fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, así como por fuentes móviles. ~~que conforme a lo establecido en esta Ley no sean de competencia Federal;~~

IV. al XXII...

Artículo 111. Para controlar, reducir o evitar la contaminación de la atmósfera, la Secretaría **en coordinación con las entidades federativas y la Ciudad de México** tendrán las siguientes facultades:

I. al XVI...

Artículo 111 Bis. Para la operación y funcionamiento de las fuentes fijas de jurisdicción federal que emitan o puedan emitir olores, gases o partículas sólidas o líquidas a la atmósfera, se requerirá autorización de la Secretaría **previa opinión de factibilidad del gobierno de la entidad federativa de que se trate.**

Para los efectos a que se refiere esta ley, se consideran fuentes fijas de jurisdicción federal, **de las entidades federativas y de la Ciudad de México**, las industrias químicas, del petróleo y petroquímica, de pinturas y tintas, automotriz, de celulosa y papel, metalúrgica, del vidrio, de generación de energía eléctrica, del asbesto, cementera y calera y de tratamiento de residuos peligrosos.

...

Artículo 112. En materia de prevención y control de la contaminación atmosférica, los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de conformidad con la distribución de atribuciones establecida en los artículos 7o., 8o. y 9o. de esta Ley, así como con la legislación local en la materia:

I.- Controlarán la contaminación del aire en los bienes y zonas de jurisdicción local, así como en fuentes fijas que funcionen como establecimientos industriales, comerciales y de servicios. **siempre que no estén comprendidos en el artículo 111 BIS de esta Ley;**

II. al XII...

Transitorios

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

Segundo. Quedan derogadas todas las disposiciones que contravengan lo dispuesto en el presente Decreto.

Tercero. Se otorga el término de 180 días a fin de que se hagan los ajustes a las disposiciones normativas reglamentarias y de las entidades federativas, a fin de ajustarlas a esta ley.

Notas

1 El derecho a disfrutar de un medio ambiente sano se relaciona con la responsabilidad de proteger nuestros recursos naturales, disponible en: <https://www.gob.mx/inafed/articulos/el-derecho-a-disfrutar-de-un-medio-ambiente-sano-se-relaciona-con-la-responsabilidad-de-proteger-nuestros-recursos-naturales>

2 Decisión histórica: la ONU declara que el medio ambiente salubre es un derecho humano, disponible en: <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/reportajes/decision-historica-la-onu-declara-que-el-medio-ambiente-salubre>

3 México anuncia nuevos compromisos contra el cambio climático en el marco de la COP27, disponible en:

<https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-anuncia-compromisos-contra-el-cambio-climatico-en-el-marco-de-la-cop27?idiom=es>

4 Cómo la contaminación del aire está destruyendo nuestra salud, disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/spotlight/how-air-pollution-is-destroying-our-health>

5 CDMX padece cerca de 30 días con contingencias ambientales en lo que va de 2024, disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/cdmx-padece-cerca-30-dias-contingencias-ambientales-lo-que-va-de-2024/1653760>

México, Ciudad de México,
a 2 de octubre de 2024.

Diputado Raúl Lozano Caballero (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 132, 133 Y 423 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A CARGO DE LA DIPUTADA AMANCAY GONZÁLEZ FRANCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, diputada federal Amancay González Franco, perteneciente a la LXVI Legislatura de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en uso de las atribuciones plasmadas en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, correlacionado con los diversos artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, con base en la siguiente

Exposición de Motivos

I. Planteamiento del problema

El sedentarismo se ha identificado como un factor de riesgo independiente para diversas enfermedades crónicas. La Organización Mundial de la Salud ha advertido que la inactividad física es la cuarta causa principal de muerte a nivel mundial.¹ En el contexto

nacional, la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) más reciente revela que una gran parte de la población adulta en México realiza menos de 150 minutos de actividad física moderada a la semana,² lo que subraya la urgencia de intervenciones directas y efectivas en este ámbito.

Esta situación es aún más grave cuando se compara con países que han implementado políticas públicas y legislaciones efectivas para promover la actividad física. Por ejemplo, en Canadá, gracias a una serie de programas nacionales que incentivan el ejercicio diario, la tasa de actividad física en adultos ha aumentado.³

El incremento del sedentarismo asociado a estilos de vida modernos, caracterizados por largas horas de trabajo frente a dispositivos electrónicos y poco tiempo dedicado a la actividad física, exige una respuesta política y coherente basada en evidencia.

El sedentarismo ha sido identificado por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como uno de los mayores desafíos de salud del siglo XXI,⁴ especialmente en países con economías emergentes o desarrolladas donde los estilos de vida han cambiado debido a la tecnología y la urbanización.

Según la OMS, aproximadamente 3.2 millones de muertes al año pueden atribuirse a la falta de actividad física.⁵ El sedentarismo no solo incrementa el riesgo de numerosas enfermedades no transmisibles, sino que también tiene un impacto significativo en la salud mental y el bienestar general de las personas.⁶

El impacto económico de esta problemática es igualmente alarmante. En México, el costo asociado al manejo de enfermedades crónicas que pueden atribuirse directamente al sedentarismo se estima en millones de pesos anuales, sumando cargas definitivas al sistema de salud y reduciendo la productividad económica del país.⁷

Los costos asociados al sedentarismo son extensos, investigaciones indican que el sedentarismo cuesta a la economía global aproximadamente 67.5 billones de dólares, estos costos son una combinación de gastos médicos directos y sobre la pérdida de productividad,⁸ lo que subraya la necesidad de medidas efectivas que puedan reducir estas cifras mediante la promoción de la salud.

Los cambios en los modelos de trabajo, especialmente con el incremento de empleos que requieren largas horas frente a computadoras en ambientes de oficina, han aumentado este problema. La pandemia de Covid-19 y el subsiguiente aumento en el trabajo a distancia ha intensificado aún más los hábitos sedentarios entre la población laboral.⁹

A medida que más personas pasan prolongados períodos de tiempo sin actividad física significativa, se hace evidente la necesidad de medidas integradas en el lugar de trabajo que no solo promueven un estilo de vida más activo, sino que también se adapten a los entornos laborales contemporáneos.

II. Ley Silla

En las últimas décadas, el impacto de las condiciones laborales en la salud física de los trabajadores ha sido un tema de creciente interés y estudio.

La permanencia prolongada en una misma posición ya sea de pie o sentado, ha sido asociada con múltiples problemas de salud.

Estudios realizados en México y otras partes del mundo han documentado que una postura estática mantenida durante largos períodos puede provocar serios problemas circulatorios, como várices, además de dolores de espalda y fatiga muscular.¹⁰ La comprensión de estos problemas ha dado lugar a la introducción de principios ergonómicos en el entorno laboral, siendo la Ley de la Silla una pionera en este campo.

Esta legislación impulsada por la Bancada Naranja en el Senado de la República es una de las primeras en reconocer la necesidad de adaptar el entorno de trabajo para preservar la salud de los empleados, enfatizando la importancia de una ergonomía adecuada.

En este sentido, la Ley de la Silla es un antecedente legislativo clave para el desarrollo de normativas más modernas en materia de seguridad y salud en el trabajo, tanto en México como en otros países.

III. Comparación internacional

Las pausas activas en el lugar de trabajo y en instituciones educativas han sido implementadas con éxito en varios países alrededor del mundo, donde han con-

tribuido no solo a mejorar la salud de los individuos, sino también a incrementar la productividad y mejorar el ambiente laboral y educativo.

La implementación de pausas activas en el ámbito laboral se ha convertido en una estrategia clave para mejorar la eficiencia y la motivación de los empleados.

Al permitir descansos regulares, las empresas pueden reducir el agotamiento y fomentar un entorno de trabajo saludable.

En muchos países se ha tomado muy en cuenta las pausas activas laborales como un mecanismo para mejorar el desempeño laboral y los trabajadores se sientan más satisfechos y que pueden canalizar todo su potencial hacia actividades productivas, reduciendo enfermedades profesionales y con esto el ausentismo laboral que es perjudicial para cualquier organización.

La denominada pausa activa laboral tiene su origen en Polonia en el año 1925, su primera designación fue gimnasia de pausa y era destinada a los operarios de fábricas. Posteriormente, surgió en Holanda y Rusia, y a comienzos de los años 60 se trasladó a Bulgaria, Alemania, Suecia y Bélgica.

En Japón se implementó el programa “Rajio Taiso”,¹¹ que es una rutina de ejercicios transmitida por radio que se lleva a cabo diariamente en muchas empresas y escuelas, es un excelente ejemplo de cómo las pausas activas pueden ser culturalmente incorporadas y ampliamente aceptadas.

Estudios han demostrado que los participantes de este programa reportan mejoras significativas en su condición física, además de una reducción en los niveles de estrés y una mayor cohesión de grupo.

Estos ejercicios, que comenzaron en 1928, son un componente integral de la vida diaria de muchos japoneses, lo que subraya la importancia de la integración cultural en la implementación de programas en beneficio de la cultura física.

IV. Organización Mundial de la Salud

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha enfatizado en diversas ocasiones la importancia de combatir el sedentarismo, uno de los principales factores de

riesgo de enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT), como la diabetes, enfermedades cardiovasculares y ciertos tipos de cáncer. Según la OMS, el sedentarismo, junto con la mala alimentación, contribuye significativamente al aumento de la obesidad y al deterioro de la salud general de las poblaciones.¹²

Ante esta problemática, la OMS recomienda que los adultos realicen al menos 150 a 300 minutos de actividad física moderada o entre 75 a 150 minutos de actividad física vigorosa cada semana para mantener una buena salud física y mental, esto se traduce en aproximadamente 30-35 minutos diarios de actividad física moderada, que pueden ser distribuidos a lo largo del día en actividades más cortas, como las pausas activas en el trabajo.¹³

La organización ha subrayado la necesidad de implementar medidas que promuevan estilos de vida más activos en todos los ámbitos, incluyendo el laboral.

En este contexto, las pausas activas surgen como una estrategia efectiva y de bajo costo para combatir el sedentarismo, especialmente en entornos donde las personas pasan largas horas en posturas estáticas, como en oficinas o trabajos frente a la computadora.

La OMS recomienda la implementación de estas pausas, que consisten en breves períodos de actividad física de baja o moderada intensidad, que se intercalan a lo largo de la jornada laboral para reducir el tiempo de inactividad.¹⁴

Diversos estudios respaldados por la OMS señalan que incorporar pausas activas durante el día no solo mejora la salud física de los trabajadores, sino que también promueve beneficios psicológicos.¹⁵ Entre los efectos positivos, se incluyen la reducción del estrés, la mejora del estado de ánimo y el aumento de la productividad laboral.

Al interrumpir períodos prolongados de inactividad con movimientos sencillos, se favorece la circulación sanguínea, se reducen las tensiones musculares y se previene el desarrollo de trastornos musculoesqueléticos.

Además, la OMS destaca que las pausas activas contribuyen a la creación de entornos laborales más saludables y colaborativos, en los cuales los trabajadores

pueden adoptar hábitos positivos que mejoren su bienestar general.

Estas pausas no requieren grandes inversiones ni recursos especializados, por lo que pueden implementarse de manera sencilla en cualquier tipo de organización, independientemente de su tamaño o sector.

La promoción de pausas activas constituye una intervención clave dentro de las recomendaciones de la OMS para reducir el sedentarismo en la población, mejorando la calidad de vida y disminuyendo los riesgos asociados a las enfermedades crónicas.

V. Jornada laboral: Horas sentadas y pérdidas

En México, las jornadas laborales se encuentran entre las más largas del mundo. Según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), México es uno de los países con más horas trabajadas al año, con un promedio de 2,137 horas en 2019.¹⁶

Esta situación ha generado un escenario en el que muchos trabajadores pasan largas horas en sus puestos, en su mayoría frente a una computadora o realizando tareas que requieren permanecer sentados por largos períodos.

Un estudio de la Secretaría de Salud de México reveló que más del 40% de los empleados mexicanos reportan no realizar ningún tipo de actividad física durante su jornada laboral.

Esto se debe principalmente a la falta de tiempo para realizar pausas activas y al exceso de carga de trabajo. Además, el transporte hacia el trabajo, que muchas veces implica trayectos largos en vehículos motorizados, también contribuye a un estilo de vida sedentario.

Este sedentarismo laboral está directamente vinculado con problemas de salud pública, asimismo, las enfermedades relacionadas con la inactividad física representan una carga importante para el sistema de salud en México.

Internacional

A nivel internacional, el problema del sedentarismo laboral es también relevante, aunque existen diferencias

importantes en la forma en que otros países enfrentan esta situación. En naciones como Suecia, la cultura laboral y las políticas de salud pública han establecido medidas que promueven un entorno de trabajo más activo.

Por ejemplo, en Suecia, cuando se contrata a una persona tiene que tener sus pausas, descansos y tiempos libres obligatorios durante la jornada laboral, esto es un principio bien establecido, con la implementación de pausas activas y la promoción del ejercicio físico durante el horario laboral.¹⁷

El contraste entre México y otros países muestra que la cultura laboral y las políticas públicas tienen un impacto significativo en los niveles de actividad física durante la jornada laboral.

Mientras que en México el sedentarismo se ha incrementado debido a las largas jornadas y la falta de políticas que promuevan la actividad física en el trabajo, en países como Suecia, los esfuerzos por integrar pausas activas y opciones ergonómicas han dado mejores resultados en la promoción de la salud de los trabajadores.

VI. Más productividad con pausas activas

Como hemos venido adelantando las pausas activas en las jornadas laborales han demostrado ser una herramienta efectiva para mejorar la productividad de los trabajadores, especialmente en el contexto mexicano, donde el estrés y las largas horas de trabajo pueden tener efectos negativos en el rendimiento.

En México, la cultura laboral a menudo está asociada con largas jornadas y pocas interrupciones, lo que lleva a una acumulación de fatiga física y mental de los empleados. Las pausas activas, que son breves interrupciones de la actividad laboral destinadas a realizar movimientos físicos o ejercicios de relajación, permiten reducir estos efectos negativos, incrementando la concentración y reduciendo la fatiga.

Diversos estudios señalan que cuando los trabajadores realizan pausas activas durante su jornada, su nivel de energía aumenta, lo que resulta en una mayor disposición para realizar sus tareas de manera eficiente.¹⁸

En México, donde el promedio de horas trabajadas es más alto que en otros países de la OCDE,¹⁹ implementar pausas activas podría ayudar a reducir los niveles de estrés.

Un informe de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (2022)²⁰ indica que el 75 por ciento de los trabajadores en México sufren de estrés laboral, lo que afecta directamente su productividad. Incorporar pausas activas puede aliviar este estrés, generando un entorno más saludable y promoviendo un mayor rendimiento a largo plazo.

Las pausas activas representan una medida preventiva sencilla, de bajo costo y fácil implementación, que puede generar mejoras significativas en la salud de los trabajadores, a diferencia de otras medidas que requieren inversiones importantes, como reestructuración considerable del espacio físico o costosos programas de bienestar, las pausas activas pueden llevarse a cabo en cualquier entorno de trabajo sin grandes modificaciones o recursos; además, su implementación puede prevenir problemas de salud como trastornos músculo esqueléticos, fatiga y problemas circulatorios que con el tiempo requieren tratamientos más costosos.

Es importante mencionar que las pausas activas no solo impactan la salud mental, sino también la física. El sedentarismo en el lugar de trabajo es una preocupación creciente en México, dado que gran parte de la población trabajadora realiza sus actividades en oficinas o espacios que requieren estar sentados durante largos periodos de tiempo. Las pausas activas también influyen en el clima laboral y en la colaboración entre los trabajadores.

En un país como México, donde las relaciones interpersonales en el lugar de trabajo son fundamentales, las pausas activas ofrecen un momento para la socialización y el fortalecimiento de los vínculos entre compañeros. Esto fomenta un ambiente de trabajo más positivo y colaborativo, lo que también incide en una mayor productividad grupal.

Según un estudio de Great Place to Work México,²¹ las empresas que promueven pausas activas no solo ven un incremento en el rendimiento individual, sino también una mejora en el trabajo en equipo y en la cohesión organizacional.

Un caso que avala que con las pausas activas en las jornadas laborales se puede aumentar la productividad en los trabajadores, es de la compañía de Google, esta multinacional tecnológica ha incorporado espacios de relajación y zonas para realizar ejercicio en sus oficinas, fomentando así la práctica de pausas activas entre sus empleados.

Como resultado, se ha observado una mejora significativa en la creatividad, la colaboración y la calidad del trabajo realizado,²² además, un informe de la Organización Mundial de la Salud señala que las empresas que promueven estilos de vida saludables, incluyendo pausas activas, reducen en un 25 por ciento los días de ausencia por enfermedad de sus empleados, lo que se traduce en un impacto positivo en la productividad y la rentabilidad del negocio.

VII. Queremos Mexicanos Activos

La asociación civil *Queremos Mexicanos Activos* ha destacado los beneficios que las organizaciones pueden obtener al liberar el potencial de sus colaboradores, poniéndolo al servicio de un entorno organizacional innovador y adaptable.

De acuerdo a los resultados de esta asociación, cuando una empresa se enfoca en crear un ambiente dinámico y flexible, logra adaptarse mejor a los cambios económicos y sociales, al mismo tiempo que fomenta una cultura laboral que promueve el bienestar y satisfacción de sus empleados.

Queremos Mexicanos Activos precisa que esto convierte a las organizaciones en modelos ejemplares en cuanto a condiciones de trabajo, logrando altos estándares de bienestar laboral.²³

Asimismo, la productividad de una empresa mejora significativamente cuando sus empleados se sienten física y emocionalmente bien. Un equipo motivado no solo es más eficiente, sino que también contribuye a la mejora en los resultados económicos de la organización. Este tipo de entorno laboral, que valora tanto el equilibrio emocional como el rendimiento operativo, tiene un impacto directo en la gestión empresarial.

Una organización saludable genera mejores resultados financieros, además de un balance positivo en cuanto

al bienestar emocional de los empleados, lo que repercute en la sostenibilidad a largo plazo.²⁴

Otro aspecto clave que menciona *Queremos Mexicanos Activos* es que las empresas que promueven estos principios de bienestar se vuelven más atractivas no solo para sus trabajadores, sino también para los clientes, accionistas y la sociedad en general.

Al proyectar una imagen de empresa comprometida con la salud y la satisfacción de su personal, se fortalecerán las relaciones con los diversos grupos de interés.

Las familias de los empleados, por ejemplo, también se ven beneficiadas por un ambiente de trabajo positivo, lo que refuerza el sentido de pertenencia y satisfacción.²⁵

Para claridad de la propuesta, se incluye a continuación un cuadro comparativo de las modificaciones:

Ley Federal del Trabajo

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 132.- Son obligaciones de los patrones:	Artículo 132.- Son obligaciones de los patrones
I. a V. ...	I. a V. ...
VI. Guardar a los trabajadores la debida consideración, absteniéndose de maltrato de palabra o de obra;	VI. Guardar a los trabajadores la debida consideración, absteniéndose de maltrato de palabra o de obra;
	VI Bis. Permitir la realización de pausas activas que posibiliten, a todas las personas trabajadoras que cumplan con sus obligaciones laborales desempeñando actividades que requieran largos periodos de tiempo de permanecer estáticos en un solo lugar, realizar actividad física para combatir los efectos del sedentarismo, como es el caso de oficinistas, guardias de seguridad,

VII. a XXXIII...	choferes y otros trabajadores cuyas obligaciones sean análogas. La misma disposición se observará en los establecimientos industriales cuando lo permita la naturaleza del trabajo; VII. a XXXIII... Las pausas activas a que se refiere la fracción VI Bis deberán tener como mínimo una duración de 40 minutos por jornada laboral, distribuidos en 2 pausas activas de 20 minutos cada una, así como garantizar espacios adecuados. Artículo 133.- Queda prohibido a los patrones o sus representantes: I. a XVI. ... XVII. Realizar cualquier acto tendiente a ejercer control sobre el sindicato al que pertenezcan sus trabajadores, y XVIII. Las demás que establezca esta Ley. XVIII. Impedir que las personas trabajadoras disfruten de las pausas activas a que se refiere la fracción VI Bis del artículo anterior, y XIX. Las demás que establezca esta Ley.
Artículo 423.- El reglamento contendrá: I. a IX. ... X. Disposiciones disciplinarias y procedimientos para su aplicación. La suspensión en el trabajo, como medida disciplinaria, no podrá exceder de ocho días. El trabajador tendrá derecho a ser oído antes de que se aplique la sanción; XI. Las demás normas necesarias y convenientes de acuerdo con la naturaleza de cada empresa o establecimiento, para conseguir la mayor seguridad y regularidad en el desarrollo del trabajo.	Artículo 423.- El reglamento contendrá: I. a IX. ... X. Disposiciones disciplinarias y procedimientos para su aplicación. La suspensión en el trabajo, como medida disciplinaria, no podrá exceder de ocho días. El trabajador tendrá derecho a ser oído antes de que se aplique la sanción; XI. Los tiempos y formas en que las personas trabajadoras tendrán acceso a las pausas activas en caso de que la actividad que realicen requiera de largos periodos de Inmovilidad y sedentarismo; y XII. Las demás normas necesarias y convenientes de acuerdo con la naturaleza de cada empresa o establecimiento, para conseguir la mayor seguridad y regularidad en el desarrollo del trabajo

Derivado de lo anterior, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan disposiciones de los artículos 132, 133 y 423 de la Ley Federal del Trabajo

Único.- Se **reforma** la fracción XVIII al artículo 133, la fracción XI del artículo 423 y se **adiciona** la fracción VI bis y un último párrafo al artículo 132, una fracción XIX al artículo 133, una fracción XII al artículo 423, todos de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 132.- Son obligaciones de los patrones:

I. a V. ...

VI. Guardar a los trabajadores la debida consideración, absteniéndose de mal trato de palabra o de obra;

VI Bis. Permitir la realización de pausas activas que posibiliten, a todas las personas trabajadoras que cumplan con sus obligaciones laborales desempeñando actividades que requieran largos periodos de tiempo de permanecer estáticos en un solo lugar, realizar actividad física para combatir los efectos del sedentarismo, como es el caso de oficinistas, guardias de seguridad, choferes y otros trabajadores cuyas obligaciones sean análogas. La misma disposición se observará en los establecimientos industriales cuando lo permita la naturaleza del trabajo;

VII. a XXXIII. ...

Las pausas activas a que se refiere la fracción VI Bis deberán tener como mínimo una duración de 40 minutos por jornada laboral, distribuidos en 2 pausas activas de 20 minutos cada una, así como garantizar espacios adecuados.

Artículo 133.- Queda prohibido a los patrones o sus representantes:

I. a XVI. ...

XVII. Realizar cualquier acto tendiente a ejercer control sobre el sindicato al que pertenezcan sus trabajadores;

XVIII. Impedir que las personas trabajadoras disfruten de las pausas activas a que se refiere la fracción VI Bis del artículo anterior, y

XIX. Las demás que establezca esta ley.

Artículo 423.- El reglamento contendrá:

I. a IX. ...

X. Disposiciones disciplinarias y procedimientos para su aplicación. La suspensión en el trabajo, como medida disciplinaria, no podrá exceder de ocho días. El trabajador tendrá derecho a ser oído antes de que se aplique la sanción;

XI. Los tiempos y formas en que las personas trabajadoras tendrán acceso a las pausas activas en caso de que la actividad que realicen requiera de largos periodos de inmovilidad y sedentarismo; y

XII. Las demás normas necesarias y convenientes de acuerdo con la naturaleza de cada empresa o establecimiento, para conseguir la mayor seguridad y regularidad en el desarrollo del trabajo.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor a los 180 días naturales posteriores al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberá emitir las normas correspondientes sobre los factores de riesgo de trabajo en un plazo no mayor a 30 días naturales posteriores a su entrada en vigor.

Tercero. Las personas empleadoras o empresas contarán con un plazo de 180 días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto para adecuar su normativa interna para dar cumplimiento a lo establecido en la fracción V bis del artículo 132 del presente decreto.

Notas

1 Socinorte. (2024, enero 23). La inactividad física es el cuarto factor de riesgo en mortalidad mundial | Socinorte. Socinorte.

<https://socinorte.com/la-inactividad-fisica-es-el-cuarto-factor-de-riesgo-en-mortalidad-mundial/>

2 Encuesta Nacional de Salud y Nutrición. (2021, enero 21). Encuesta Nacional de Salud y Nutrición 2020 sobre Covid-19 Resultados nacionales. <https://ensanut.insp.mx/encuestas/ensanutcontinua2020/doctos/informes/ensanutCovid19ResultadosNacionales.pdf>

3 Physical activity and cancer in Canada | Background and key statistics. (2023, April 19). Canadian Partnership Against Cancer. <https://www.partnershipagainstcancer.ca/topics/physical-activity-policies/background-key-statistics/>

4 Rodulfo, J. I. A. (2019). Sedentarismo, la enfermedad del siglo xxi. Clínica E Investigación En Arteriosclerosis, 31(5), 233–240. <https://doi.org/10.1016/j.arteri.2019.04.004>

5 La OMS asegura que 3,2 millones de personas mueren cada año por falta de actividad física - SID. (s/f). SID. <https://sid-inico.usal.es/noticias/la-oms-asegura-que-32-millones-de-personas-mueren-cada-ano-por-falta-de-actividad-fisica/>

6 National Library of Medicine. (s/f). Riesgos de una vida sedentaria. <https://medlineplus.gov/spanish/healthrisksofaninactivelifestyle.html>

7 Del Seguro Social, I. M. (n.d.). ¿Cuánto cuesta la diabetes? ¿Qué hicimos? Zoé Robledo. <https://www.gob.mx/imss/articulos/cuanto-cuesta-la-diabetes-que-hicimos-zoe-robledo>

8 Bleu, S. (2021, mayo 20). ¿Cuánto cuesta la inactividad física? Fundación Siel Bleu España. <http://sielbleu.es/cuanto-cuesta-la-inactividad-fisica-a-la-economia-mundial/>

9 Pino-Casal, V., De-Pedro-Jiménez, D., Pino-Casal, V., & De-Pedro-Jiménez, D. (n.d.). Cambios en los hábitos de sedentarismo y actividad física de trabajadores que pasaron a teletrabajo durante la pandemia de Covid19. https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S3020-11602021000400436

10 Gebesa. (2024, 15 marzo). De pie a sentados: El impacto de la Ley Silla en México. Oficina y espacios de trabajo. Recuperado 21 de septiembre de 2024, de https://blog.gebesa.com/impacto-ley-silla-mexico?hs_amp=true

11 Ziccardi, V. V. (2024, junio 19). El ejercicio de solo 5 minutos que hacen los japoneses para ser más longevos. LA NACIÓN. <https://www.lanacion.com.ar/salud/fitness/el-ejercicio-de-solo-5->

minutos-que-hacen-los-japoneses-para-ser-mas-longevos-nid13062024/

12 Organización Mundial de la Salud. (2020). Physical activity [Actividad física]. Recuperado de <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/physical-activity>

13 World Health Organization: WHO. (2020, 25 noviembre). Cada movimiento cuenta para mejorar la salud – dice la OMS. Organización Mundial de la Salud. <https://www.who.int/es/news/item/25-11-2020-every-move-counts-towards-better-health-says-who#:~:text=Las%20nuevas%20directrices%20recomiendan%20por,para%20los%20ni%C3%B1os%20y%20adolescentes>

14 Organización Mundial de la Salud. (2021). WHO guidelines on physical activity and sedentary behaviour. Recuperado de <https://www.who.int/publications/i/item/9789240015128>

15 Pausas activas en el trabajo: aumenta tu desempeño y productividad. (s. f.). Noticias - Instituto Tecnológico de la Producción - Plataforma del Estado Peruano. <https://www.gob.pe/institucion/itp/noticias/937527-pausas-activas-en-el-trabajo-aumenta-tu-desempeno-y-productividad>

16 Coparmex, México, uno de los países donde más se trabaja, recuperado en: <https://coparmexnl.org.mx/2022/04/08/mexico-uno-de-los-paises-que-mas-horas-trabajan/>

17 Recuperado en <https://www.informationsverige.se/es/om-sverige/att-forsorja-sig-och-utvecklas-i-sverige/att-vara-anstalld.html>

18 jaspe, c., lópez, f., & moya, s. (2018). La aplicación de pausas activas como estrategia preventiva de la fatiga y el mal desempeño laboral por condiciones disergonómicas en actividades administrativas. <https://www.redalyc.org/journal/6219/621968096002/html/>

19 adlatina, m. B. (n.d.). El tiempo libre en México es el más caro entre los 38 países que conforman la OCDE | marketers by adlatina. 2024. https://www.marketersbyadlatina.com/articulo/12574_el-tiempo-libre-en-mexico-es-el-mas-carro-entre-los-38-paises-que-conforman-la-ocde

20 torres, b. (2023, mayo 1). México: alarmantes cifras de estrés laboral - UNAM global. UNAM global - de la comunidad para la comunidad. https://unamglobal.unam.mx/global_revista/mexico-alarmantes-cifras-de-estres-laboral/

21 psico-smart.com. (2024). ¿Qué impacto tienen las pausas activas en la productividad laboral? <https://psico-smart.com/articulos/articulo-que-impacto-tienen-las-pausas-activas-en-la-productividad-laboral-6503>

22 psico-smart.com. (2024). ¿Qué impacto tienen las pausas activas en la productividad laboral? <https://psico-smart.com/articulos/articulo-que-impacto-tienen-las-pausas-activas-en-la-productividad-laboral-6503>

23 Organización activa y saludable – Mexicanos Activos. (s/f). <https://mexicanosactivos.org.mx/web/organizacion-activa-y-saludable/>

24 Organización activa y saludable – Mexicanos Activos. (s/f). <https://mexicanosactivos.org.mx/web/organizacion-activa-y-saludable/>

25 Organización activa y saludable – Mexicanos Activos. (s/f). <https://mexicanosactivos.org.mx/web/organizacion-activa-y-saludable/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de octubre de 2024.

Diputada Amancay González Franco (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 80 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA IVONNE ARACELLY ORTEGA PACHECO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quienes suscriben, diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de

Diputados, someten a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que reforma el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de perspectiva de género, con base a la siguiente

Exposición de Motivos

El papel de la mujer en la vida política se ha invisibilizado a causa de diversas barreras estructurales que limitan su acceso a la participación activa en la toma de decisiones en los espacios públicos, viviendo en una sociedad donde los hombres se imponían, privando e invisibilizando los derechos de las mujeres, excluyendo su desenvolvimiento para únicamente desempeñar labores del hogar, el cuidado de la familia y como un instrumento para mantener la especie humana, privándoles de cualquier tipo de derecho: humano, social, económico, cultural.

Era imposible que las mujeres pudieran incursionar en la educación y desempeñarse en el ámbito laboral a través de un cargo; sin embargo, sí eran explotadas en el campo, laborando por largas horas la tierra, además de realizar sus actividades en el hogar; asimismo, cuando eran contratadas en alguna fábrica sus jornadas laborales eran inhumanas y en pésimas condiciones, lo poco que ganaban era arrebatado por su pareja o padres para contribuir en saldar las necesidades de la familia, anulando la posibilidad de tener autonomía financiera.

No obstante, es menester hacer un reconocimiento a aquellas mujeres que se han visto envueltas en los hechos históricos alrededor del mundo y que hoy sabemos fungieron como parteaguas en dichos eventos.

En el caso de México, destacan heroínas como Josefa Ortiz de Domínguez y Leona Vicario, no obstante, es fundamental hacer mención muchas otras mujeres que fungieron como espías, militares, propagandistas o informantes como lo fueron Juana Barragán, Manuela Medina, Rosa Arroyo, María Guadalupe “La Rompedora”, entre otras, durante la etapa de la independencia.¹

La Revolución Mexicana sin duda alguna ha sido un icono de trascendencia para las mujeres en la participación activa de los movimientos sociales, encontran-

do en sus páginas a coronelas y capitanas realizando trabajo de inteligencia, a periodistas que se oponían a la dictadura de Porfirio Díaz y exponiendo las condiciones deplorables en las que vivía la mayoría de la población, así lo escribía María Teresa Arteaga, colaboradora del periódico *Regeneración*. En el caso de Dolores Jiménez Muro, su habilidad en la escritura le impulsó a redactar el Plan Político y Social de Tacubaya para exigir la libertad de imprenta, la disminución de las jornadas de trabajo y la dignificación del pueblo indígena. Por su parte, Eva Flores Blanco aprovechó su posición como telegrafista para informar sobre los movimientos del ejército federal al movimiento zapatista.²

Tras esta fase armada, el país necesitaba iniciar un periodo de reconstrucción que estuviera alimentado por las demandas campesinas, obreras y sociales que dieron pie a la Revolución Mexicana. De aquí nace la urgencia de elaborar una nueva Constitución que retomara las ideas antes mencionadas, además de restablecer el papel de la mujer en la Carta Magna.

Así, Hermila Galindo expresaba al Congreso Constituyente de Querétaro, la propuesta de otorgar el voto a la mujer, misma que sería rechazada. Aún con el gran desafío que significaba, decidió postularse como candidata a diputada federal por el V Distrito Electoral de la Ciudad de México, marcando un paradigma a partir de este momento en la lucha por conquistar y abrir espacios en la vida política de nuestro país para las mujeres.³

En 1937, como parte de una promesa en campaña, Lázaro Cárdenas envió al Congreso una iniciativa al artículo 34 Constitucional para otorgarle a la mujer el derecho a votar y ser votada, y aunque en el Senado de la República se aceptó la propuesta, en la Cámara de Diputados no transitó.⁴

Para 1952, más de 20 mil mujeres salieron a las calles a exigirle al Presidente Adolfo Ruiz Cortines hacer cumplir su promesa de establecer en la Constitución su derecho a votar y a ser electas. Este hecho histórico quedaría plasmado hasta el 17 de octubre de 1953 garantizando a las mujeres su derecho al voto y ser votadas en puestos de elección popular y, se vería materializado en 1955 cuando se ejerció este derecho por primera vez en nuestra historia como nación.⁵

Así, Aurora Jiménez Palacios sería la primera Diputada Federal por Baja California en la XLII Legislatura, le siguieron en la Legislatura XLIII Remedios Albertina Ezeta por el Estado de México, Margarita García Flores por Nuevo León, Guadalupe Ursúa Flores por Jalisco y Marcelina Galindo Arce por Chiapas. En el Senado de la República la historia recibiría a Alicia Arellano Tapia por Sonora y a María Lavalle por Campeche. Para 1979, Colima elegiría su primera Gobernadora, Griselda Álvarez, demostrando que la población estaba lista para el cambio y ganando con una ventaja de 50 mil votos frente a su competidor. Al tomar protesta, Griselda Álvarez expresó:

“Vivimos un tiempo nuevo de plena igualdad con los hombres; sin privilegios que no requerimos, pero sin desventajas que no merecemos”.⁶

De esta manera, las mujeres mexicanas se abrieron paso por la defensa y lucha de sus derechos políticos y se comienza a romper aquella idea patriarcal de que las mujeres solo podían desempeñarse en tareas del hogar y demás funciones que los hombres instruyeran.

Posterior a este hito, alrededor del mundo las mujeres comenzaron la lucha por seguir visibilizando sus derechos, haciendo suyos otros espacios como la radio, dando pauta a la integración de diversos movimientos feministas que décadas más tarde culminaría en la creación de organizaciones no gubernamentales (ONG), instituciones académicas y organismos políticos que comparten en común el reconocimiento y lucha de las mujeres en los ámbitos público y privado.

Así, poco a poco las naciones fueron implementando mecanismos de participación activa de las mujeres dentro de la esfera pública. Sin duda, la ratificación de diversos tratados internacionales de Derechos Humanos es el instrumento más recurrido para iniciar como punto de partida en hacer efectivos tales derechos, como en el caso de nuestro país, que tiene la obligación de garantizar tanto a hombres como a mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos.

En este sentido, sigue siendo necesario impulsar acciones afirmativas con base a la estructura social y política que nuestro país vive en la actualidad y en razón de una deuda histórica previa que generaba menos oportunidades, discriminación en todos los sentidos

hacia las mujeres; estamos en una perspectiva de ejercer un gobierno incluyente, preponderando el gran aporte de la mujer dentro de los órganos de poder.

Reconociendo que previo al ámbito político, para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer es necesario modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia, y así incrementar su importancia en el contexto político y de toma de decisiones.

En virtud de lo anterior, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW) es una herramienta vinculante universalmente reconocida, que no solo lucha contra la discriminación contra la mujer, sino que también protege los derechos de las niñas para preservar su dignidad y bienestar; asimismo, alienta todas las políticas públicas que les puedan ofrecer oportunidades de igualdad.⁷

El objetivo de la misma es garantizar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, tanto en las leyes a manera de antecedentes vinculantes, como en los hechos.

La CEDAW prevé como una de las principales preocupaciones en cuanto a temas de género, la falta de participación política de las mujeres, esto como consecuencia directa de la invisibilización y falta de oportunidades en los países hacia cargos verdaderamente de toma de decisiones políticas. En México con el propósito de cumplir con este pacto internacional, en materia de transversalización de la perspectiva de género, ONU Mujeres colabora con Inmujeres en el desarrollo y gestión de conocimiento que documentan y difunden el nivel de avance en las leyes, políticas y presupuestos para la igualdad de género.

Los esfuerzos realizados por redes de mujeres, por la sociedad civil, por mujeres al poder y por la propia CEDAW, no deben dejarse únicamente en palabras, sino aplicarse en leyes y transformar lo que está establecido en éstas, en planes y políticas, en acciones y resultados concretos para avanzar hacia una verdadera igualdad sustantiva en México.

Dentro del Comité de Expertas de la CEDAW, se han trabajado propuestas de reformas a leyes para que estos textos dejen de invisibilizar a las mujeres, y por el

contrario desde la propia legislación incluirlas con todos los procesos, así como reconocerlas dentro del ámbito público de los países.

Generar políticas públicas que conlleven acciones afirmativas en la legislación es esencial para promover la no discriminación desde ámbitos sociales, hasta aspectos políticos.

Cumplir los compromisos derivados de tratados internacionales es de suma importancia para construir un país con igualdad sustantiva y garantizar los derechos humanos, sobre todo de las mujeres en cuanto a género se trata.

En este orden de ideas, en el ámbito político-electoral, las mujeres fueron completamente invisibilizadas, en todo el articulado de la Constitución de 1917 no existe alguna mención de la mujer, mucho menos de sus derechos, provocando condiciones de desigualdad social, su nula participación política y el inexistente derecho político para votar y ser votadas, siendo hasta 1953 que el Estado reconoció el derecho electoral de la mujer mexicana a votar, como ya se mencionó anteriormente.

De acuerdo con Nohlen,⁸ el derecho electoral se entiende en dos sentidos:

En sentido estricto: como sinónimo de sufragio. Consiste en el derecho de votar (sufragio activo) y de ser elegido (sufragio pasivo). El sufragio activo tiene ciertos atributos o características inherentes al Estado constitucional moderno y concretamente a las democracias representativas, a saber: universal, igual, libre, directo y secreto.

En sentido amplio: como el conjunto de normas constitucionales, legales, reglamentos, instituciones y principios referentes a la organización, administración y realización o ejecución de las elecciones; la constatación de validez de los resultados electorales; así como el control legal y constitucional de los mismos a través de su impugnación.

En ese año, la mujer solamente logró que en sentido amplio pudiera sufragar, el Estado aún no le proporcionaba los atributos constitucionales en una democracia representativa; esto era inicio de una lucha constante para las mujeres, había una brecha de la cual

sostenerse para abrirla y alcanzar el verdadero derecho político-electoral.

Actualmente, en los estados de Baja California Sur, Coahuila, Chiapas, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz; no han tenido aún una mujer gobernadora.

Desde la institucionalización del voto femenino hasta el año de 2018, nuestro país solamente ha tenido 7 mujeres encabezando el Poder Ejecutivo en sus estados y de 2018 a la fecha la cifra aumentó a 9 mujeres más en dicho cargo, gracias a la implementación de acciones afirmativas de género en el marco jurídico que obliga a los partidos políticos a garantizar la postulación paritaria en sus candidaturas a cargos de elección popular y en los espacios plurinominales.

La lucha de las mujeres ha alcanzado algunas metas, ahora la paridad de género es un derecho fundamental; esto permitió que, en los comicios electorales de 2023, hubiera candidatas al cargo de Presidencia de la República con amplias posibilidades para ganar que, a diferencia de otras candidatas en décadas anteriores, no habían conseguido.

Por ello, siendo congruentes con la realidad es importante que la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el capítulo III Del Poder Ejecutivo, en el artículo 80 en el texto se modifique la redacción para incluir la perspectiva de género.

En 2024, México tendrá a la primera mujer ocupando el espacio de la Presidencia de la República. En consecuencia a esta exposición de motivos, y con el propósito de generar igualdad sustantiva y acciones afirmativas dentro de la Carta Magna de nuestro país, y dar justicia a las luchas históricas de las mujeres por visibilizar su historia y diversidad a nuestra sociedad contemporánea, adicionando la situación y necesidades actuales, se propone reformar el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a fin de agregar el término “Presidenta” como depositaria del Poder Ejecutivo Federal.

A continuación, se agrega un cuadro comparativo de la propuesta de reforma:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

TEXTO ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
Artículo 80.- Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominará "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".	Artículo 80.- Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en una sola persona , que se denominará " Presidenta o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 80. Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en una sola persona, que se denominará "**Presidenta** o Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Transitorios

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

Segundo. Las menciones al titular del Ejecutivo en esta Constitución y las leyes que de ella emanan, se entenderá que refieren a la presidenta o el presidente de la República, según corresponda.

Notas

1 Girón, Alicia; González Marín, María Luisa y Jiménez, Ana Victoria (2008): *Breve historia de la participación política de las mujeres en México*, pág. 35, disponible en <https://ru.iiec.unam.mx/1774/1/breve.pdf>

2 *Ibídem*, págs. 36-37.

3 *National Geographic en Español*, Del voto a la presidencia, a 70 años del sufragio femenino en México, disponible en <https://www.ngenespanol.com/el-mundo/70-anos-del-derecho-al-voto-de-las-mujeres-en-mexico/>

4 *Ibídem*.

5 *Ibídem*.

6 Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, Aniversario luctuoso de Griselda Álvarez, primera gobernadora en México, consultado en <https://www.gob.mx/inafed/articulos/aniversario-luctuoso-de-griselda-alvarez-primer-gobernadora-en-mexico>.

7 SUP-REP-11/2016, consultable en portal.te.gob.mx/coleccion-sentencias/html/SUP/2016/REP/SUPREP-00011-2016.htm

8 Nohlen, Dieter; "Instituciones y cultura política". *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Vol. 57, No. 247, 2007, págs. 267-288.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 octubre de 2024.

Diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco (rúbrica), Laura Ballesteros Mancilla, Tecutli Gómez Villalobos, Patricia Mercado Castro, Raúl Lozano Caballero, Claudia Salas Rodríguez, Gustavo de Hoyos Walther, Patricia Flores Elizondo, Jorge Alfredo Lozoya Santillán, Gloria Núñez Sánchez, Pablo Vázquez Ahued, Iraís Virginia Reyes de la Torre, Miguel Ángel Sánchez Rivera, Paola Longoria López, Hugo Luna Vázquez, Anayeli Muñoz Moreno, Sergio Gil Rullán, María de Fátima García León, Francisco Javier Farías Bailón, Claudia Ruiz Massieu, Juan Ignacio Zavala Gutiérrez, Amancay González Franco, Gibrán Ramírez Reyes, Laura Hernández García, Gildardo Pérez Gabino, Juan Armando Ruiz Hernández, Juan Ignacio Samperio Montaña.

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 93 DE LA LEY DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ALFREDO LOZOYA SANTILLÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, diputado **Jorge Alfredo Lozoya Santillán**, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción I del artículo 93 de la Ley de Impuesto Sobre la Renta**, con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

El impuesto sobre la renta (ISR) es un impuesto federal, progresivo e indirecto que grava los ingresos de las personas físicas y morales. Se contempla su pago en los ingresos por salarios, actividades profesionales (honorarios), arrendamiento de bienes inmuebles, inversiones, entre otros.

Las personas físicas y morales que generen ingresos en México pagan una tasa sobre sus utilidades. La Ley del ISR establece cuáles son las deducciones permitidas y obligaciones específicas para calcular la base.

El ISR se regula en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, se establece que es obligación de los mexicanos contribuir a los gastos públicos, así de la Federación, como de la Ciudad de México o del estado y municipio en que residan, sin embargo, es principalmente en la Ley del Impuesto Sobre la Renta y su reglamento donde se encuentra regulado. En esta ley, junto con sus reglamentos y las disposiciones emitidas por el Servicio de Administración Tributaria (SAT), se establecen las normas para el cálculo, pago, declaración, deducción y administración del impuesto.

La Ley del Impuesto Sobre la Renta es compleja y tiene amplio margen de interpretación y aplicación, lo cual conlleva a que existan empresas y personas que no declaran todos sus ingresos o utilizan estrategias para reducir su carga tributaria, lo que representa un desafío para la recaudación.

Consecuencia de la complejidad de las disposiciones tributarias, un segmento significativo de la población económicamente activa prefiere operar en la informalidad para evadir los impuestos que resultarían a cargo, lo que limita la capacidad del gobierno para recaudar el ISR de esos sectores. Tanto para el contribuyente como para la administración tributaria, el cumplimiento de las obligaciones fiscales implica una carga administrativa considerable.

La Ley Federal del Trabajo establece regulaciones claras sobre las jornadas laborales, compensaciones por trabajo extra, descansos y condiciones específicas para ciertos trabajadores. El artículo 67 indica que cada hora de la jornada regular debe ser pagada de forma equitativa, mientras que las horas extraordinarias deben recompensarse con un 100 por ciento adicional sobre el salario habitual. Según el artículo 71, el domingo debe ser el día de descanso semanal, y trabajar en este día amerita una prima adicional de al menos un 25 por ciento sobre el salario ordinario. En situaciones especiales, detalladas en el artículo 75, si se requiere que los trabajadores laboren en sus días de descanso, tienen derecho a un pago doble por el servicio prestado en estos días, aparte de su salario regular de descanso. Para proteger a personas menores de edad, el artículo 178 prohíbe que los menores de 18 años trabajen horas extras, en domingos y días de descanso obligatorio. Si esta norma se incumple, las horas extra se deben pagar con un incremento del 200 por ciento sobre el salario normal.

Respecto a las personas trabajadoras del hogar, el artículo 333, especifica que deben tener un descanso nocturno de nueve horas y un descanso diario de tres horas entre las actividades de la mañana y la tarde. La jornada diurna no debe exceder las ocho horas. Si no se cumple con lo anterior, el tiempo adicional se considera tiempo extra.

El artículo 93 de la Ley del ISR establece supuestos para la exención del ISR, en específico, en la fracción I se establece que no se cobrará impuesto sobre la renta por ciertos ingresos de trabajadores. Estos ingresos incluyen prestaciones distintas al salario para trabajadores con salario mínimo, basadas en dicho salario y que no superen los mínimos de la legislación laboral. Remuneraciones por horas extras o servicios en días de descanso, sin sustituirlos por otros días, hasta el límite que marca la legislación laboral, para trabajado-

res con salario mínimo. Para trabajadores que no ganen el salario mínimo, se exenta el 50 por ciento de las remuneraciones por horas extras o servicios en días de descanso, sin sustitución, siempre y cuando no superen el límite legal y la exención no exceda cinco veces el salario mínimo.

Imponer un impuesto sobre las horas extras o por trabajar en días de descanso reduce el beneficio a las personas trabajadoras por las horas extras devengadas. Ello resulta contraproducente, sobre todo en áreas o lugares donde se necesita mano de obra adicional para cumplir con plazos, producción o para atender emergencias. En México, existen millones de trabajadores que dependen de las horas extra o de trabajar en días de descanso para complementar sus ingresos ya que la mayoría de la población es de bajos ingresos, por lo que Imponer ISR sobre estos ingresos adicionales representa una carga financiera significativa, lo cual conlleva a que se disminuya efectivamente su compensación neta por el esfuerzo adicional.

Las horas extra y los días de descanso están diseñados para compensar a los empleados por el trabajo que excede las expectativas normales de su puesto y responsabilidades. Recaudar ISR sobre estas compensaciones es una penalización, por trabajar más allá de lo obligatorio, en lugar de ser una recompensa. La imposición de impuestos sobre ingresos adicionales desincentiva a empleadores y empleados, lo cual conlleva que busquen formas de evitar el pago de impuestos, como no reportar las horas extra o realizar acuerdos de pago en efectivo, lo que genera una espiral de problemas para el trabajador en derechos laborales frente a autoridades fiscalizadoras o ante renunciias y despidos injustificados. Esto no solo reduce la recaudación de impuestos, también promueve la informalidad laboral.

Trabajar horas extra o en días de descanso implica un esfuerzo adicional por parte del empleado, a menudo bajo condiciones más estresantes o exigentes. Imponer un impuesto sobre estos ingresos adicionales es injusto, ya que no reconoce adecuadamente el esfuerzo adicional requerido.

Es por lo anterior, que desde la bancada naranja y en defensa de la clase trabajadora, propongo a esta soberanía que la totalidad de los ingresos obtenidos por el

pago de horas extra por trabajar los días inhábiles y festivos esté exenta al 100 por ciento del pago de ISR y elevar el porcentaje de deducción de las prestaciones y remuneraciones de las personas trabajadoras que ganan más de 5 salarios del 50 al 80 por ciento de conformidad con la siguiente tabla:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
<p>Artículo 93. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:</p> <p>I. Las prestaciones distintas del salario que reciban los trabajadores del salario mínimo general para una o varias áreas geográficas, calculadas sobre la base de dicho salario, cuando no excedan de los mínimos señalados por la legislación laboral, así como las remuneraciones por concepto de tiempo extraordinario o de prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución, hasta el límite establecido en la legislación laboral, que perciban dichos trabajadores. Tratándose de los demás trabajadores, el 50% de las remuneraciones por concepto de tiempo extraordinario o de la prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución, que no exceda el límite previsto en la legislación laboral y sin que esta exención exceda del equivalente de cinco veces el salario mínimo general del área geográfica del trabajador por cada semana de servicios.</p> <p>II. a XXIX. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 93. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:</p> <p>I. Las prestaciones distintas del salario que perciban los trabajadores del salario mínimo general sin distinción de áreas geográficas, las remuneraciones por concepto de tiempo extraordinario o de prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución, hasta el límite establecido en la legislación laboral, que perciban dichos trabajadores. Tratándose de los demás trabajadores, el 80% de las remuneraciones por concepto de tiempo extraordinario o de la prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución, que no exceda el equivalente de cinco veces el salario mínimo general por cada semana de servicios.</p> <p>II. a XXIX. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>...</p> <p>...</p>	<p>...</p> <p>...</p>

Impuesto sobre la renta, es decir, impuesto por trabajar, impuesto por esforzarse, impuesto por querer salir adelante, por intentar sobrevivir. Pagamos un impuesto por ganarnos el pan nuestro de cada día, pero más allá de la génesis de dicho impuesto o definición hacendaria, existe una inmoralidad en dicho impuesto, la de inclusive tenerla grabada cuando el trabajador realiza tiempo extra.

Cuando el trabajador da más allá de sus fuerzas, cuando el héroe de la clase trabajadora decide sacrificar tiempo a su familia, para estar con sus hijos, decide privarse de otras actividades para estar trabajando du-

ro, extendiendo la jornada para tener un poco más, un extra porque lo necesita, porque desea salir adelante y porque a veces no alcanza y hay que quedarse más tiempo. Es en ese momento cuando aparece el impuesto sobre la renta, ya que también está presente en el tiempo extra.

Esta iniciativa es de urgente resolución ya que el incremento de precios ha disminuido las posibilidades de compra de artículos para satisfacer los mínimos requeridos de nuestras familias. Su aplicación permitirá que a sus familias ingresen mayores recursos al verse disminuidas las tasas del Impuesto Sobre la Renta.

Por expuesto y fundado, me permito someter a esta soberanía el siguiente proyecto de:

Decreto que reforma y adiciona la fracción I del artículo 93 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta

Artículo Único. Se reforma la fracción I del artículo 93 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para quedar como sigue:

Artículo 93. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

I. Las prestaciones distintas del salario que perciban los trabajadores del salario mínimo general sin distinción de áreas geográficas, las remuneraciones por concepto de tiempo extraordinario o de prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución, hasta el límite establecido en la legislación laboral, que perciban dichos trabajadores. Tratándose de los demás trabajadores, el 80 por ciento de las remuneraciones por concepto de tiempo extraordinario o de la prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución, que no exceda el equivalente de cinco veces el salario mínimo general por cada semana de servicios.

II. a XXIX. ...

...

...

...

...

...

...

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de octubre de 2024.

Diputado Jorge Alfredo Lozoya Santillán (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LAS LEYES GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO; DE TRANSICIÓN ENERGÉTICA, Y FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, quien suscribe, Laura Iraís Balles- teros Mancilla, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presenta ante esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adi- ciona diversas disposiciones de las Leyes General de Cambio Climático, de Transición Energética, y Fede- ral de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Exposición de Motivos

En la actualidad, México carece de un marco jurídico- normativo y regulatorio para financiar las medidas de

mitigación y adaptación necesarias para construir resiliencia ante la emergencia, la crisis climática, sus impactos y repercusiones. Por ello, esta iniciativa busca reformar integralmente nuestro marco legislativo para crear un Fondo Verde para la Resiliencia Climática (FVRC), que permita al Estado y a la sociedad mexicana hacer frente a todos los fenómenos relacionados con la emergencia climática, que afectan a la humanidad y al planeta.

Esta iniciativa tiene como antecedente el Parlamento Climático que realizamos en el Senado de la República y en la Cámara de Diputados en febrero de 2024, al cual acudieron más de 200 personas e intervinieron decenas de expertos, activistas, organizaciones, organismos internacionales, empresas, autoridades federales y locales así como integrantes de todos los grupos parlamentarios para definir medidas financieras necesarias para hacer frente a la emergencia climática.¹ A partir de lo anterior se propuso crear un Fondo Verde para la Resiliencia Climática (FVRC) como herramienta para enfrentar los desafíos internacionales y nacionales, y de esta forma cumplir los compromisos en la materia.

Este paquete fue trabajado en conjunto con expertas en la materia, para garantizar que su diseño sea **1.** Capaz de captar recursos privados, públicos e internacionales suficientes para el financiamiento; y **2)** Cuento con herramientas adecuadas para el gasto justo, transparente y eficiente.

En un mundo donde el cambio climático presenta riesgos significativos para la estabilidad económica y ambiental, las finanzas climáticas desempeñan un papel crucial en la movilización de recursos financieros para mitigar los efectos de la emergencia climática y adaptarse a sus impactos. Es entonces que, si queremos salvar el ambiente, tenemos que hablar de recursos y de inversión pública, privada e internacional.

I. El bloque de constitucionalidad ante la emergencia climática

El aumento en la intensidad de la emergencia climática mundial ha impuesto la necesidad de realizar transiciones justas que aseguren la sostenibilidad del planeta y el bienestar de sus habitantes. Esta emergencia ha llevado a las naciones a realizar reformas internas y celebrar acuerdos internacionales que permitan al

mundo hacerle frente al problema. Estas reformas son necesarias para adaptar y generar resiliencia en nuestras sociedades ante la emergencia climática. Sólo así se puede garantizar un mundo sostenible para la humanidad y para todas las especies que habitan el planeta.

En este contexto, México ha establecido una serie de preceptos constitucionales y legales para proteger al medio ambiente y garantizar un desarrollo sostenible. En ese sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) prevé una serie de preceptos legales para proteger al medio ambiente. Así, el quinto párrafo del artículo 4o. establece de forma expresa: “Toda persona tiene derecho a un ambiente sano para su desarrollo y bienestar”.

El artículo 25 constitucional establece que la rectoría del desarrollo nacional debe ser sustentable, es decir, que el crecimiento económico, debe de implicar un uso cuidadoso y la preservación de los recursos naturales.

Asimismo, el artículo 27 de la Constitución señala que se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

Por otro lado, es importante recordar que los artículos 1o. y 133 de la CPEUM reconocen como parte de nuestro bloque de constitucionalidad, no sólo las disposiciones de la propia Constitución, sino también de los tratados que haya suscrito el Estado mexicano en materia de derechos humanos. Por ello, es necesario tomar en cuenta el desarrollo del derecho humano a un medio ambiente sano desde el Derecho Internacional Público.

En ese sentido, la tradición de la política internacional en materia ambiental nació al terminar la Segunda Guerra Mundial, cuando se empezó a dar cuenta del deterioro al medio ambiente a causa de este conflicto bélico. Dentro de los primeros antecedentes en la ma-

teria, se encuentra la Declaración de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano,² la cual se llevó a cabo en Estocolmo, Suecia en junio de 1972. En dicha Declaración, se establecieron algunas de las primeras normas y medidas para evitar y mitigar daños al ambiente causados por las acciones de la humanidad a raíz de tener “mejores” condiciones de vida.

El resultado de esta conferencia fueron la Declaración de Estocolmo y el Plan de Acción de Estocolmo para el Medio Humano, que contiene 26 principios en los cuales se abordan cuestiones relativas a la industrialización, el impacto ambiental y el bienestar del ser humano. En ese sentido, el principio 12 del plan reconoce que la mejora y protección del medio ambiente no puede hacerse sin destinar recursos económicos y asistencia técnica para dicho fin. Por otro lado, el Plan de acción de Estocolmo para el medio humano engloba tres ejes principales: **1.** El programa global de evaluación del medio humano (vigilancia mundial); **2.** Las actividades de ordenación del medio humano; y **3.** Las medidas internacionales auxiliares de la acción nacional e internacional de evaluación y ordenación.

Después de esto, en 1982, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó la Carta Mundial de la Naturaleza. Dicha Carta toma como premisa que el deterioro de los sistemas naturales y el abuso de los recursos debilita nuestras estructuras económicas, políticas y sociales.

Ahora bien, en el marco del vigésimo aniversario de la Conferencia de Estocolmo, la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó a la Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, realizada en Río de Janeiro, Brasil, en 1992. El informe de dicha conferencia reconoce el derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza; el derecho de los países de aprovechar sus propios recursos de acuerdo con sus políticas ambientales y de participar en el desarrollo con la responsabilidad de no causar daños al medio ambiente de otros; así como proteger el ambiente como parte fundamental del proceso de desarrollo y no como una actividad aislada. El Informe también conmina a los Estados a eliminar las modalidades de producción y de consumo insostenibles, para fomentar políticas demográficas adecuadas que prevean riesgos.

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en

Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Convenio de Escazú) fue precursor en la promoción de la transparencia, la participación ciudadana y la justicia ambiental en la región pues su objetivo principal es fomentar la participación ciudadana y a el acceso de la información ambiental.

II. Los compromisos de México ante la emergencia climática

A nivel internacional, México ha participado activamente en conferencias y acuerdos para abordar la crisis ambiental. Desde 1995, el país ha asistido a la Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), comprometiéndose a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y apoyar medidas de adaptación al cambio climático. En la COP28, México ha aumentado su meta de reducción de emisiones y se ha comprometido a apoyar a los países insulares en sus esfuerzos de adaptación. Sin embargo, enfrenta críticas por su dependencia de combustibles fósiles y la falta de medidas concretas para abordar esta situación.

Además de suscribir los tratados internacionales referidos en el apartado anterior, el Estado mexicano ha suscrito varios compromisos en materia medioambiental. Sin embargo, como se mostrará a continuación, estos compromisos han sido incumplidos de manera sistemática por nuestras autoridades.

• Acuerdo de París

El Acuerdo de París, adoptado en 2015 bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, es un hito en la cooperación internacional para combatir el cambio climático. Su objetivo principal es limitar el aumento de la temperatura global a menos de 2 grados Celsius por encima de los niveles preindustriales, preferiblemente a 1.5 grados Celsius, reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero. Los países participantes deben presentar contribuciones determinadas a nivel nacional (NDC, por sus siglas en inglés) que detallan sus planes de acción climática.

México fue uno de los primeros países en ratificar el Acuerdo de París y ha integrado sus compromisos en la política nacional a través de la Ley General de

Cambio Climático (LGCC) y la actualización de sus NDC. México se comprometió a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en un 22 por ciento para 2030 respecto a las emisiones proyectadas en un escenario de negocios como de costumbre, con la posibilidad de aumentar esta meta a 36 por ciento con apoyo internacional. La LGCC y la Estrategia Nacional de Cambio Climático establecen el marco para alcanzar estas metas.

Este instrumento reviste una especial importancia, pues señala como uno de sus objetivos en su artículo 2, reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, y para lograr esto establece que es necesario situar los flujos financieros en un nivel compatible con una trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima. Al respecto señala en el artículo 9 lo siguiente:

Artículo 9

(...)

3. En el marco de un **esfuerzo mundial**, las Partes que son **países desarrollados deberían seguir encabezando los esfuerzos dirigidos a movilizar financiación para el clima** a partir de una **gran variedad de fuentes, instrumentos y cauces**, teniendo en cuenta el importante papel de los **fondos públicos**, a través de diversas medidas, como el apoyo a las estrategias controladas por los países, y teniendo en cuenta las **necesidades y prioridades** de las Partes que son **países en desarrollo**. Esa **movilización de financiación** para el clima debería representar una progresión con respecto a los esfuerzos anteriores.

4. En el **suministro de un mayor nivel de recursos financieros** se debería buscar un **equilibrio entre la adaptación y la mitigación**, teniendo en cuenta las estrategias que determinen los países y las prioridades y necesidades de las Partes que son países en desarrollo, en especial de las que son **particularmente vulnerables a los efectos adversos del cambio climático y tienen limitaciones importantes de capacidad**, como los **países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo**, y tomando en consideración la **necesidad de recursos públicos y a título de donación para la labor de adaptación**.

(...)

[Énfasis añadido]

Es así como el Acuerdo señala un esfuerzo mundial que debe ser liderado por los países desarrollados para dirigir esfuerzos a movilizar una financiación por el clima, proveniente de diversas fuentes, instrumentos y vías, siempre bajo una importancia de los fondos públicos, priorizando las necesidades de los países en desarrollo. Esta movilización de recursos financieros debe buscar el equilibrio entre las medidas de adaptación y de mitigación bajo las prioridades de los países más vulnerables a los efectos adversos del cambio climático, y aquellos con limitaciones de capacidad financiera, considerando siempre la necesidad de recursos públicos a título y de donación.

• Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

México es parte de esta convención internacional que tiene como objetivo estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera y prevenir interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático.

• Objetivos de Desarrollo Sostenible

En ese sentido, en 2015, los Estados Miembros de las Naciones Unidas suscribieron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Los ODS son de 17 objetivos globales que se centran en la erradicación de la pobreza, la protección del medio ambiente y el fomento de la paz y la prosperidad, entre otros. Estos Objetivos enfatizan la necesidad de que se realicen acciones gubernamentales y privadas para garantizar el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas. En ese sentido, el Objetivo 13 de los ODS establece las siguientes metas:

13.1 Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países

13.2 Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales

13.3 Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional respecto de la mi-

tigación del cambio climático, la adaptación a él, la reducción de sus efectos y la alerta temprana

13.a Cumplir el compromiso de los países desarrollados que son partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de lograr para el año 2020 el objetivo de movilizar conjuntamente 100.000 millones de dólares anuales procedentes de todas las fuentes a fin de atender las necesidades de los países en desarrollo respecto de la adopción de medidas concretas de mitigación y la transparencia de su aplicación, y poner en pleno funcionamiento el Fondo Verde para el Clima capitalizándolo lo antes posible

13.b Promover mecanismos para aumentar la capacidad para la planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, haciendo particular hincapié en las mujeres, los jóvenes y las comunidades locales y marginadas”.

[Énfasis añadido]

• Convenio sobre la Diversidad Biológica

México es parte de este convenio internacional que busca conservar la diversidad biológica, hacer un uso sostenible de los recursos naturales y garantizar la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de dichos recursos.

• Protocolo de Montreal

México ha ratificado este acuerdo internacional para proteger la capa de ozono, comprometiéndose a eliminar gradualmente la producción y el consumo de sustancias que agotan la capa de ozono, como los clorofluorocarbonos.

• Participación en iniciativas globales

Además del Acuerdo de París y la Agenda 2030, México es parte de varias otras iniciativas y acuerdos internacionales relacionados con el cambio climático, como la Alianza de Energía Solar Internacional y la Iniciativa de Bonos Verdes. Estas participaciones reflejan el compromiso de México con la cooperación internacional para abordar el cambio climático y promover el desarrollo sostenible.

Así, podemos entender que la emergencia climática es uno de los principales desafíos a los que se enfrenta la humanidad en la actualidad. Por esta razón, México es un participante activo de la cooperación internacional en materia medioambiental. En ese sentido, desde 1995, México ha participado en la Conferencia de las Partes (COP) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), la cual se celebra cada año para adoptar decisiones vinculantes entre las naciones que permitan reducir el cambio climático.

III. Creación y evolución del Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales

Ahora bien, como parte de las obligaciones constitucionales de las autoridades para hacer frente a la crisis climática, así como los compromisos asumidos por el Estado mexicano para hacer combatir este problema, en 1996 se creó por primera vez el Fondo de Desastres Naturales (Fonden), como un programa en el ramo 23 del Presupuesto de Egresos de la Federación. Dicho programa comenzó a operar en 1999, a partir de la publicación de sus primeras reglas de operación. Este fondo evolucionó en diciembre de 2010, cuando el Ejecutivo federal emitió un acuerdo mediante el cual creó el Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales (Fonden).³ En 2012 se protegió legalmente la existencia de este fideicomiso, a través de su regulación en la Ley General de Protección Civil.

Ahora bien, a través de este fondo, el gobierno federal buscaba contar con un instrumento jurídico y financiero que le permitiera responder económicamente, de manera pronta y efectiva, ante la ocurrencia de desastres naturales en el territorio nacional. Desde su creación, en 2010, el fondo ya tomaba en cuenta la existencia del “aumento en la frecuencia, intensidad y diversidad de los fenómenos naturales perturbadores [lo cual] podría ocasionar consecuencias catastróficas de mayor magnitud, que requieren de atención inmediata”.

Entre sus finalidades específicas, el Fonden buscaba 1. Canalizar recursos para la reconstrucción de los daños sufridos; y 2. Financiar medidas de mitigación para daños futuros.⁴ Además, el fondo estaba compuesto por dos instrumentos financieros complementarios: el Programa Fonden para la Reconstrucción y el Programa Fondo para la Prevención de Desastres Naturales (Fopreden), y sus respectivos fideicomisos.⁵

Estos instrumentos financieros permitían que el Estado mexicano pudiera responder económicamente ante la ocurrencia de desastres naturales, para realizar acciones de atención a emergencias y reconstrucción. Asimismo, permitían realizar algunas acciones de prevención y disminución de riesgos. Sin embargo, el diseño de estos fondos y el destino de sus recursos estaba dirigido, sobre todo, a una labor reactiva de reconstrucción, mientras que se dejaba en segundo término la prevención de futuros desastres. No obstante, era la principal herramienta del Estado mexicano para hacer frente a los desastres naturales que perjudicaban a nuestro país.

IV. Desaparición del Fonden

El 6 de noviembre de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma a través de la cual desaparecieron 109 fideicomisos públicos que servían al Gobierno Federal para administrar más de 68 mil 400 millones de pesos.⁶ En el artículo décimo noveno transitorio de dicha reforma se estableció que desaparecería el Fonden, previsto en la Ley General de Protección Civil. Además, se ordenó que los recursos remanentes de dicho fideicomiso deberían ser concentrados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a más tardar, el 30 de junio de 2021.⁷

Para justificar la desaparición de los fideicomisos, el gobierno federal argumentó que eran instrumentos especialmente opacos y discrecionales, por lo que supuestamente propiciaban hechos de corrupción.⁸ Sin embargo, nunca se presentaron pruebas de dicha corrupción ni se emprendió ningún procedimiento penal o administrativo para sancionar algún delito relacionado con su administración.

Por el contrario, como lo han mostrado diversos especialistas y organizaciones civiles, estos fideicomisos servían para disminuir la discrecionalidad en el manejo de recursos públicos, asegurar que realmente fueran destinados a su finalidad específica, establecer una estructura orgánica y un comité técnico para su administración, garantizar la disponibilidad de recursos de manera plurianual, así como su reinversión, entre otras cosas. Además, contrario a lo sostenido en la exposición de motivos que dio lugar a su desaparición, el manejo de los recursos de estos fideicomisos sí se encontraba sujeto a obligaciones de transparencia, según

el artículo 26 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.⁹

Además, la desaparición del Fonden disminuyó la capacidad del Estado mexicano para hacer frente a la ocurrencia de desastres naturales. La cantidad de recursos públicos para actividades de prevención y reconstrucción ante desastres naturales quedó sujeta a la entera discrecionalidad de la Cámara de Diputados, sin dejar establecido un monto mínimo ni un fondo estable destinado a dicha finalidad. Por otro lado, la forma en que se manejan estos recursos públicos perdió certeza y ganó discrecionalidad. Ello, ya que, con la desaparición del Fonden, también desapareció la estructura orgánica, reglas de operación y demás reglas jurídicas y financieras que otorgaban certeza sobre el manejo de estos fondos.

V. Aumento de desastres naturales en México y en el mundo debido a la crisis climática

La comunidad científica a lo largo del mundo ha mostrado que existe una relación causal entre los aumentos de desastres naturales y la crisis climática. En ese sentido, las y los expertos han coincidido de manera unánime que no solo existe una fuerte relación causa-efecto entre ambos fenómenos, sino que, además, la crisis climática ha aumentado la frecuencia, intensidad, imprevisibilidad y duración de estos desastres. A continuación, se hace un repaso de dichas afectaciones.

• Responsabilidad del gobierno actual respecto a desastres naturales

Las autoridades mexicanas tampoco han implantado medidas claras para alcanzar los objetivos del desarrollo y los compromisos en la materia. Además, México carece de un marco claro y efectivo para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, carece de financiamiento para la implementación de medidas de mitigación y adaptación al cambio climático y ha realizado constantes recortes presupuestales a las autoridades ambientales. En ese sentido, a continuación, se realiza un repaso de las principales acciones que han llevado a que el Estado mexicano incumpla sus compromisos internacionales en materia medioambiental y a que las emergencias por desastres naturales, repercutan cada vez más grave en el país.

• La refinería de Dos Bocas, Tabasco

La refinería de Dos Bocas es un proyecto de infraestructura energética que tiene como objetivo aumentar la capacidad de refinación de petróleo de México. Sin embargo, la construcción de la refinería ha generado un importante impacto ambiental, incluidos la deforestación de áreas naturales, la contaminación del aire y del agua, y el aumento de los gases de efecto invernadero.

Según un estudio realizado por el Centro Mexicano de Derecho Ambiental, la construcción de la refinería de Dos Bocas ha generado un impacto ambiental significativo, incluyendo la deforestación de 10 mil hectáreas de selva tropical, contaminación del aire y del agua, aumento de los gases de efecto invernadero. Entre otros. El estudio estima que la refinería emitirá 2.16 millones de toneladas de dióxido de carbono al año, lo que equivale a las emisiones de 855 mil 20 vehículos compactos.

La construcción de la refinería ha sido reprobada por diversas organizaciones civiles y sectores de la sociedad civil. En 2020, la Comisión Nacional de Derechos Humanos emitió una recomendación al gobierno federal en la que señalaba que la construcción de la refinería estaba violando los derechos humanos de los habitantes de la región.¹⁰

• La construcción de la autopista Oaxaca-Mitla

La autopista Oaxaca-Mitla es un proyecto de infraestructura vial que tiene como objetivo conectar la ciudad de Oaxaca con el sitio arqueológico de Mitla. Sin embargo, el proyecto ha sido criticado por su impacto ambiental, incluyendo la deforestación de áreas naturales, la contaminación del agua, y el aumento de los gases de efecto invernadero. Hasta ahora, se calcula la deforestación de 5 mil hectáreas de selva tropical, contaminación de ríos y cuerpos de agua y el aumento de gases de efecto invernadero. Se estima que la autopista emitirá 200 mil toneladas de dióxido de carbono al año, lo que equivale a las emisiones de 77 mil vehículos compactos. Además, el proyecto ha sido reprobado por diversas organizaciones civiles y sectores de la sociedad civil. En 2022, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) impuso una sanción de 10 millones de pesos a la empresa constructora del proyecto por incumplimiento de las medidas de mitigación ambiental.¹¹

• Recortes presupuestales a autoridades medioambientales

En ese sexenio, la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, una de las principales autoridades en materia medioambiental, ha perdido el 29.4 por ciento de su presupuesto en términos reales. Estas medidas no solo han impedido que México alcance sus objetivos frente a la crisis climática, sino que además han hecho que retroceda en la materia. En 2019, la Semarnat recibió un presupuesto de 29 mil 869 millones de pesos, que representó el 2.4 por ciento del total del presupuesto federal. En 2024, el presupuesto de la Semarnat será de 20 mil 717 millones de pesos, lo que representa una disminución de 9 mil 152 millones de pesos. Además de que sí existe resistencia por parte de algunos sectores económicos para adoptar medidas que reduzcan residuos y emisiones, los proyectos insignia de esta administración han fomentado la idea de que México no tiene compromisos sobre los objetivos de desarrollo, por ejemplo.

• Aumento en la frecuencia y la intensidad de las olas de calor

Debido a que el aire caliente ahora puede contener más humedad, los eventos de calor extremo han sido una amenaza para la calidad de vida de las personas y los seres vivos. De acuerdo con la COPARMEX, el 15 de noviembre de 2023 más de 71.5 por ciento del país estaba enfrentando una sequía anormal; es decir, sólo 28.5 por ciento del país. En contraste, en 2022, cuando las condiciones eran a la inversa, 71.4 por ciento del país se encontraba en una situación libre de sequía, de acuerdo con el Monitor de Sequía del Servicio Meteorológico Nacional. Tan solo en la zona metropolitana del valle de México, en 2023, podemos observar una situación crítica con recortes no vistos al abasto de agua por el bajo nivel en las presas del Sistema Cutzamala, lo que provoca una afectación directa al consumo y por tanto a la producción de bienes y servicios en la economía.¹²

• Sequías aumentan en duración y alcance

Debido a que se cambian los patrones de precipitación, las regiones se han vuelto más secas y otras más húmedas. Esto se traduce directamente en una afectación al sector agrícola de México (ganadería, pesca, silvicultura y caza); el tercer sector más importante para la

economía del país ya que equivale a cerca de una cuarta parte del PIB con 12.6 por ciento de la aportación.¹³

• Aumento en la frecuencia y duración de las inundaciones

Con el aumento en el nivel del mar y la intensificación de las tormentas las inundaciones son cada vez más graves. Como la consecuencia más importante a considerar es la pérdida de vidas pues solo en 2022 las inundaciones causaron la muerte de más de mil personas registradas; colocando a este fenómeno como una de las principales causas de muerte en el año cursante. Además de estas afectaciones, también provoca desplazamientos; en 2022 un millón de personas se vieron obligadas a buscar otro hogar debido a la gravedad de las inundaciones causando pérdidas económicas considerables para los estados.

En 2020, las inundaciones en Tabasco causaron daños por más de 13 mil 500 millones de pesos y dejaron sin hogar a más de 100 mil personas. En 2021, las inundaciones en Chiapas causaron daños por más de 5 mil millones de pesos y desplazaron a más de 50 mil personas. En 2022, las inundaciones en Guerrero causaron daños por más de 3 mil millones de pesos y provocaron la muerte de más de 500 personas. Por último, hay fuertes riesgos en materia de salubridad, pues se ha comprobado que las inundaciones provocan el aumento de contagios de enfermedades transmitidas por el agua como la cólera, hepatitis y diarrea; sólo en 2022 se registraron 100 mil casos de enfermedades transmitidas por el agua.¹⁴

• Aumento en intensidad y frecuencia de tormentas

Se debe a que existe un aumento en la temperatura del aire y del océano, lo que provoca tormentas más intensas. Este fenómeno tiene afectaciones directas a todos los sectores que componen a la economía mexicana. Las tormentas provocan daños importantes a las fábricas, equipos y suministros del sector manufacturero que se traduce en el mediano plazo a una pérdida importante en la producción, pérdidas en los ingresos y en la productividad de las empresas de este sector. Además, hay un alto costo en materia de infraestructura, tanto pública como privada, donde se registran daños importantes que afectan las telecomunicaciones del país, los servicios de salud, edificios y casas habitación. De acuerdo con el Centro Nacional de Preven-

ción de Desastres (Cenapred), en 2022 las pérdidas económicas ascendieron a 16,600 millones de pesos, un aumento del 8 por ciento con respecto al año anterior y los estados más afectados por estos fenómenos han sido Veracruz, Tabasco, Guerrero, Chiapas y Oaxaca.

De acuerdo con el Índice de Riesgo Mundial de Desastres Naturales, México ocupa el puesto 14 entre los países con más riesgo de sufrir desastres naturales con un riesgo de 43.3 sobre 100. Estos desastres son causados propiamente por una combinación de factores que son ajenos a la intervención humana, por ejemplo, la actividad geológica y la topografía.

• Temblores y terremotos

México es un país con alta actividad sísmica, debido a su ubicación geográfica en el borde de la placa tectónica de Cocos que subduce bajo la placa Norteamérica. Las regiones con más riesgo de sufrir estas actividades sísmicas son la costa del Pacífico (desde Chiapas hasta Jalisco), la región central de México (incluyendo la Ciudad de México) debido a la presencia de fallas geológicas activas y la península de Yucatán (cercanía a la placa de Caribe).

Los costos económicos y de vidas humanas de los terremotos y temblores en México son significativos. En los últimos 50 años, los terremotos han causado más de 100 mil muertes y pérdidas económicas superiores a 100 mil millones de dólares. Algunos de los terremotos más destructivos de la historia de México son el terremoto de 1985, que tuvo una magnitud de 8.1 en la escala de Richter y causó más de 10.000 muertos. El terremoto de 2017, que tuvo una magnitud de 7.1 en la escala de Richter y causó más de 360 muertos. En ambos terremotos se han detectado fuertes áreas de oportunidad para la atención de la población vulnerable, estos espacios producen comportamientos oportunistas entre los actores.

• Erupciones y actividad volcánica

Las erupciones volcánicas en México son un riesgo importante debido a la posición del país en el Cinturón de Fuego del Pacífico, que es una zona con gran actividad sísmica y volcánica. En México, la actividad volcánica se concentra principalmente en el Cinturón Volcánico Transmexicano, que se extiende desde el es-

tado de Chiapas hasta el estado de Jalisco; este cinturón alberca más de 30 volcanes activos entre los que se encuentran el Popocatepetl, el Colima, el Parícutín y el Tres Picos. Las actividades de estos volcanes normalmente consisten en expulsión de cenizas, gases tóxicos y expulsión de rocas.

Además de que existen riesgos importantes sobre las enfermedades gastrointestinales y respiratorias que la ceniza volcánica puede provocar debido a la contaminación en el aire y agua. De acuerdo con un informe del Centro Nacional de Prevención de Desastres, el gobierno de México ha gastado más de 100 mil millones de pesos en daños económicos causados por erupciones y actividad volcánica en los últimos 50 años. Los daños económicos más significativos se han producido por las erupciones del volcán Popocatepetl en 1994 y 2017. La erupción de 1994 causó daños por más de 10 mil millones de pesos, mientras que la erupción de 2017 causó daños por más de 30 mil millones de pesos.

VI. Financiamiento climático, una alternativa para enfrentar la crisis y emergencia

El Comité Permanente de Finanzas (CPF) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) define el financiamiento climático como los flujos financieros que buscan reducir las emisiones y mejorar los sumideros de gases de efecto invernadero (GEI), al tiempo que busca reducir la vulnerabilidad y mantener e incrementar la resiliencia de los sistemas humanos y ecológicos ante los efectos negativos del cambio climático. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos define *financiamiento climático* como “los flujos de capital que buscan el desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima, los cuales pueden ser públicos o privados”.

Bajo estas ideas algunos mecanismos para promover el financiamiento climático son: Donaciones, Subvenciones, Participaciones de capital - Bonos Verdes, Pago por resultados/ mercado de carbono, Créditos (concesiones, microcréditos, capital semilla), Garantías/ Seguros. Mientras los actores en el financiamiento climático pueden ser: Sector productivo, financiero, Estado y sector público, comunidad internacional y ciudadanía.¹⁵

Algunos fondos multilaterales a que los países en desarrollo tienen acceso son el Fondo Verde para el Clima (FVC), el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y el Fondo de Adaptación (FA). Éstos se crearon a lo largo de los años como mecanismos financieros de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático a fin de proporcionar recursos a los países en desarrollo.¹⁶

Es así como el financiamiento climático, consiste en la manera de enfrentar los efectos negativos del cambio climático bajo múltiples formas de financiamiento, estos flujos financieros a su vez pueden provenir de diversos actores como el sector financiero, el Estado, sector privado, de la comunidad internacional e incluso de la ciudadanía.

De acuerdo con Naciones Unidas, la acción climática requiere importantes inversiones financieras, por ejemplo, en nuevos sistemas energéticos e infraestructuras que puedan soportar los efectos del cambio climático, sin embargo, la inacción climática es mucho más cara. La financiación del clima ayuda a los países a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, por ejemplo, financiando energías renovables como la eólica o la solar. También ayuda a las comunidades a adaptarse a los efectos del cambio climático. La introducción de semillas resistentes al clima, por ejemplo, significa que los agricultores, pese a las sequías y otros fenómenos meteorológicos extremos, pueden seguir produciendo alimentos y obteniendo ingresos.¹⁷

Además de la transición energética e infraestructura en energías limpias, también resulta pertinente que las inversiones financieras se encaminen a medidas de prevención adaptación, mitigación, recuperación y respuesta, en lo referente a cuando los efectos del cambio climático, se han transformado en riesgos, desastres o contingencias naturales, este rango ampliado significaría un mejor y mayor aprovechamiento de este financiamiento climático.

Simon Stiel, secretario ejecutivo de ONU Cambio Climático, señaló en el *Foro de inversión sostenible*: “No podemos alcanzar nuestros objetivos climáticos sin financiamiento. Ya estemos hablando de la transición a las energías renovables, de mejorar la eficiencia energética o de proteger a las comunidades vulnerables de los efectos del cambio climático, todos estos esfuerzos

requieren una inversión significativa. La financiación de la lucha contra el cambio climático trata, en última instancia, de lo que nosotros, como sociedades, valoramos: el mundo en el que queremos vivir y las vidas y dificultades que podemos salvar canalizando nuestro dinero para aumentar la resiliencia frente a los estragos del cambio climático”.

Respecto al financiamiento necesario para combatir la emergencia y crisis climática mundial, en el marco de las negociaciones climáticas de la ONU, en 2009, los países desarrollados se comprometieron a transferir a los países en desarrollo 100 mil millones de dólares anuales hasta 2020 (meta ampliada a 2025 en el Acuerdo de París). Pero este monto no se ha logrado. Por ejemplo, en 2016 solo se alcanzaron 58.5 miles de millones de dólares y aunque el monto aumentó significativamente para 2019, únicamente se alcanzaron 79,6 miles de millones de dólares. En ese sentido, para cumplir el objetivo de emisiones netas cero para 2050, la organización Climate Policy Initiative estima que se necesita un financiamiento global de 4.35 trillones (millones de billones) de dólares para 2030, cuando en 2020 sólo fue de 632 mil millones de dólares.¹⁸

Por otro lado, y de acuerdo con el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, en el caso de México, este enfrenta costos económicos significativos debido al cambio climático, los cuales podrían alcanzar 6.9 por ciento del PIB para 2050 y el 18.4 por ciento en 2100.¹⁹ Tan sólo para 2022, México necesitaba destinar 126 mil millones de dólares para hacer frente al cambio climático, a través de 30 medidas en ocho sectores de la economía.²⁰ Mientras, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informó en 2023 que México requiere 1.7 billones de pesos (equivalentes a movilizar 7 por ciento del PIB) cada año hasta 2030 para garantizar el impulso de proyectos que le permitan transitar hacia un desarrollo sostenible.²¹

La organización ambiental AIDA señala que el reto principal en cuanto al financiamiento climático es la necesidad de un incremento sustancial de los flujos de financiamiento, y que otro desafío clave es medir y rastrear este tipo de financiamiento, que no está sujeto a una definición universal común. También la necesidad de equilibrar la asignación de fondos de manera más equitativa entre las actividades de mitigación y de adaptación, así como las relacionadas con las pérdidas y daños que ya sufren comunidades en todo el mundo.

Es importante también que el financiamiento canalizado no resulte en afectaciones humanas o al ambiente, como suele suceder cuando existen grandes inversiones en las que no se implementan procesos adecuados de consulta y participación. Así mismo es importante señalar la continuación e incremento de dependencia a los combustibles fósiles que nos mantienen en un sistema económico depredador. Se requiere que todo el dinero movilizado aporte a la regeneración del planeta y a resolver la crisis ambiental y climática mundial, no a exacerbarla.²²

De acuerdo con lo anterior, el financiamiento climático es una forma y alternativa de hacer frente a la crisis, significa invertir en el futuro y también en el del planeta. Ante un reto financiero que resulta difícil, las propuestas integrales que se plantean, marcarán la pauta para enfrentar la crisis ambiental y climática en México.

VII. Experiencia Internacional para el mejoramiento de Fondos Climáticos

• Green Climate Fund o Fondo Verde para el Clima de Naciones Unidas

El Fondo Verde para el Clima (GCF, por sus siglas en inglés), es un elemento fundamental del histórico Acuerdo de París, es el fondo climático más grande del mundo, cuyo mandato es ayudar a los países en desarrollo a recaudar y hacer realidad sus ambiciones de Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) hacia vías bajas en emisiones y resilientes al clima. Cumple sus objetivos invirtiendo en cuatro transiciones: entorno construido; Industria energética; seguridad humana, medios de vida y bienestar; y uso de la tierra, bosques y ecosistemas.²³

Según datos del GCF, la mayor parte del financiamiento se canaliza hacia países utilizando agencias internacionales en lugar de entidades nacionales directamente a través de la modalidad de “acceso directo”. El GCF ha asignado 1.7 mil millones de dólares a través de acceso directo, a 38 de los 177 proyectos aprobados por este Fondo Verde. Tan solo entre 2015 y 2020, el GCF aprobó 23.4 millones de dólares para la preparación de proyectos. El Fondo Verde para la Resiliencia Climática está diseñado para captar estos recursos.

• Capitalización y fuentes de financiamiento climático

Respecto a las fuentes de financiamiento para los fondos nacionales de clima hay dos tendencias muy claras. En primeros términos, aproximadamente el 20 por ciento de los países han recurrido a fuentes de impuestos sobre la contaminación como el principal método para generar ingresos para los fondos.

Por ejemplo, países como India imponen un impuesto sobre el carbón, donde el Ministerio de Finanzas recoge y transfiere los ingresos recaudados al Fondo Nacional de Energía Limpia. Del mismo modo, en Tailandia, el Fondo de Rotación de Eficiencia Energética está respaldado por un impuesto sobre las ventas de gasolina, mientras que en China, el Fondo de Mecanismo de Desarrollo Limpio recauda fondos a través de un impuesto sobre las transacciones de Mecanismos de Desarrollo Limpio.

En segundo término, los donantes internacionales han contribuido a estos fondos, variando hasta en un número de un solo donante hasta siete donantes, como en el caso del Fondo de Resiliencia al Cambio Climático de Bangladesh, o el Fondo Enercon de Pakistán, que fue capitalizado con la ayuda de fondos del Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

• Participación del sector privado en fondos climáticos

Los fondos nacionales climáticos interactúan con el sector privado en diferentes grados, esto puede ser con base en los objetivos del fondo, en el nivel de tolerancia al riesgo, y la forma legal en la que pueden llegar a relacionarse. Por ejemplo, fondos como el de la Garantía Parcial de Riesgos de India para la Eficiencia Energética han sido diseñados para trabajar con instituciones financieras, proporcionando garantía de hasta el 50 por ciento del monto de préstamo, pues en este sentido las instituciones financieras pueden solicitar garantías al fondo y otorgar préstamos a empresas fomentando así la participación del sector privado en temas climáticos, energéticos, ambientales, etcétera.

Otro ejemplo, es el Fondo de Resiliencia al Cambio Climático de Bangladesh que proporciona recursos utilizados para reducir los costos de capital y permitir a los agricultores instalar bombas de riego solares. La

mayoría de este tipo de fondos se realizan con instituciones que otorgan principalmente subvenciones, lo que limita la gama de instrumentos a disponer y la capacidad para interactuar con el sector privado.

• Enfoque de cartera

La experiencia internacional, marca que diversos países utilizan una combinación de fondos nacionales de clima y otros acuerdos de financiamiento para apoyar la acción climática. Por ejemplo, el plan climático nacional de India consta de ocho misiones distintas en materia medioambiental y se apoya de instrumentos financieros como el uso de subastas inversas, comercio de certificados, créditos fiscales y fuentes presupuestarias regulares.

Además de que el Banco Nacional para la Agricultura y el Desarrollo Rural en India es una entidad acreditada ante el Fondo de aquel país, y ha tenido éxito como entidad de implementación nacional en términos de la cantidad de proyectos que ha podido financiar.

Así pues, los países pueden tener un enfoque de doble vía, donde no solo utilizan un fondo nacional de clima para desembolsar fondos, sino que también proporcionan gastos de desarrollo a ministerios (secretarías) implantadores, como es el caso del Fondo de Confianza para el Cambio Climático de Bangladesh que recibe asignaciones del tesoro y las destina a diversos ministerios.

VIII. Una visión comparada con otros países

• India: Fondo Nacional de Adaptación al Cambio Climático

Fue establecido para apoyar actividades de adaptación en los Estados y Territorios de la Unión de India que son vulnerables a los efectos adversos del cambio climático. Se implementa en modo de proyecto y sus objetivos son financiar proyectos/programas relativos a agricultura, agua, manejo de desastres, vida rural, evaluar la vulnerabilidad y la evaluación del impacto climático.

• Colombia: Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático y Fondo para la Vida y la Biodiversidad

El propósito de éstos es disminuir la vulnerabilidad del país y fortalecer su capacidad de respuesta frente a las amenazas e impactos del cambio climático, e implementar mecanismo para fortalecer y financiar proyectos y programas relacionados con la acción climática, la contención de la deforestación y la gestión del agua en los territorios respectivamente.

• **Brasil: Apoyo para Proyectos Sociales y Ambientales y Programa del Fondo Climático, con 10 subprogramas**

El Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social de Brasil ofrece un apoyo para proyectos en las áreas de desarrollo social y ambiental. A través de financiamiento con condiciones específicas, recursos no reembolsables o suscripción de valores, el Banco posibilita esfuerzos que se reflejan en el desarrollo ambiental y social en mejores condiciones de vida para las personas.

Sus apoyos financieros más comunes son líneas de financiamiento, permanentes y que pueden otorgarse en cualquier momento; programas, que tienen asignación de recursos y/o fechas de vencimiento; y los fondos gestionados por el propio Banco. Entre lo que más destaca de este tipo de fondo, es que tiene una línea de crédito dirigida a la reforestación, conservación y recuperación forestal. También sobresale que el Fundo Clima es financiado principalmente por ingresos generados de un impuesto a las compañías petroleras.

• **Bangladesh: Fondo de Confianza para el Cambio Climático**

A través de la gestión en los sectores público y privado lleva a cabo diferentes tipos de actividades para abordar los riesgos y efectos adversos del cambio climático, mediante la categorización en áreas temáticas realiza proyectos relacionados a la gestión integral de desastres y mitigación y desarrollo de bajo carbono.

• **Indonesia: Fondo Fiduciario para el Cambio Climático**

Es una entidad nacional de financiamiento cuyo objetivo es desarrollar formas innovadoras de vincular fuentes de financiamiento internacionales con estrategias de inversión nacionales, actúa para atraer inver-

sión e implementar una variedad de mecanismos de financiamiento alternativos para programas de mitigación y adaptación al cambio climático y lograr una economía baja en carbono y resiliencia climática. Las entidades elegibles para presentar propuestas al ICCTF son instituciones gubernamentales como ministerios de línea, agencias gubernamentales y gobiernos locales. De este fondo destaca que los proyectos son administrados a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), actuando como administrador de fondos interino.

IX. Un nuevo Fideicomiso Fondo Verde para la Resiliencia Climática, una necesidad

Con la desaparición del Fonden en este sexenio, el gobierno federal se ha visto completamente incapaz para hacer frente a los desastres naturales que ocurren en nuestro país y a la crisis climática que se encamina. Esto es particularmente grave en un contexto donde los desastres naturales han aumentado por la emergencia climática. Apenas el 15 de noviembre de este año, 71.5 por ciento del país tenía una sequía. En 2020, las inundaciones dejaron sin hogar a 100 mil personas en Tabasco, en 2021 desplazaron a 50 mil personas en Chiapas y en 2023 causaron la muerte de 500 en Guerrero.

Además, como lo demostró el huracán Otis en Acapulco, la emergencia climática ha aumentado la frecuencia, intensidad e imprevisibilidad de los huracanes. Este huracán causó la muerte de al menos 49 personas y múltiples desapariciones, dejó sin hogar a más de 100 mil personas. Además, se estima que el huracán afectó 273 mil 844 viviendas, 600 hoteles y condominios y 120 hospitales.

Objetivo y principios

El Fideicomiso Fondo Verde para la Resiliencia Climática (FVRC) nace con el propósito de proporcionar una estructura financiera sólida y sostenible para respaldar acciones de mitigación, adaptación y recuperación frente al cambio climático en México, basándose en los siguientes principios rectores:

- **Sostenibilidad:** Garantizar que las acciones emprendidas perduren en el tiempo y beneficien a las generaciones futuras.

- **Equidad:** Distribuir los recursos de manera justa, priorizando a las comunidades más vulnerables ante los impactos del cambio climático.
- **Transparencia:** Promover la apertura y claridad en la gestión de fondos y decisiones, fomentando la confianza y participación de la sociedad.
- **Rendición de cuentas:** Establecer mecanismos para evaluar el impacto y eficacia de las acciones financiadas, asegurando una gestión responsable y orientada hacia resultados tangibles.

El fondo tiene como objetivo contribuir a la mitigación de los efectos del cambio climático y a la adaptación de las comunidades mexicanas a sus impactos, para lograrlo se centrará en financiar proyectos y acciones que promuevan la resiliencia de los ecosistemas, comunidades y sectores vulnerables frente a los efectos del cambio climático. Asimismo, buscará atender las pérdidas y daños causados por fenómenos climáticos extremos y apoyar la recuperación y reconstrucción de infraestructuras y medios de vida afectados.

Estructura

Con lo que la estructura de gobernanza del fondo se centrará en la colaboración de diversos actores clave y de múltiples órganos:

- **Comité Directivo:** Compuesto por representantes intersecretariales, así como representantes de la sociedad civil, sector privado, legisladores y otros sectores relevantes, será el encargado de tomar decisiones estratégicas y de aprobar proyectos. Será presidido por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y contará con un secretario ejecutivo designado por la Semarnat.

Aprobará y distribuirá fondos en los proyectos autorizados y proporcionará orientación estratégica para su uso. También establecerá pautas para el comité técnico sobre la aceptación del plan financiero anual y la financiación de proyectos. Cada representante tendrá voz y voto en las decisiones estratégicas y de aprobación de proyectos, no obstante, el gobierno federal tendrá un voto por cada secretaría, mientras que los representantes de los otros grupos y sectores presentes en el Comité tendrán únicamente un voto por cada res-

pectivo grupo o sector que representen. Esto asegura una representación equitativa y diversa en el proceso de toma de decisiones.

Estará integrado por representantes seleccionados por los titulares de las Secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; de Salud; de Comunicaciones y Transportes; de Economía; de Turismo; de Desarrollo Social; de Gobernación; de Marina; de Energía; de Educación Pública; de Hacienda y Crédito Público; de Relaciones Exteriores, y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. Cada secretaría participante deberá designar a una de sus unidades administrativas, por lo menos a nivel de dirección general, como la encargada de coordinar y dar seguimiento permanente a los trabajos de la comisión.

- **Comité Técnico:** Formado por 16 integrantes mínimo, expertos en medio ambiente, representantes de la sociedad civil, cámaras e iniciativas destacadas del sector privado, gobiernos estatales, legisladores integrantes de comisiones relevantes para proyectos climáticos y/o financieros, y organizaciones no gubernamentales con reconocidos méritos y experiencia en cambio climático que se designarán por el presidente del Comité Directivo, a propuesta de las personas que lo integren.

El consejo tendrá un presidente, nombrado por el titular de la SHCP, y un secretario designado por el SHCP; durarán en su cargo tres años, y pueden ser reelectos por un periodo adicional, cuidando que las renovaciones de sus miembros se realicen de manera escalonada. Los integrantes del Consejo ejercerán su encargo de manera honorífica y a título personal, con independencia de la institución, empresa u organización de la que formen parte o en la cual presten sus servicios, y sin una compensación monetaria por sus servicios. El consejo sesionará de manera ordinaria dos veces por año o cada vez que el Comité Directivo requiera su opinión.

Este órgano se encarga de examinar las solicitudes de proyectos recibidas y guiar al Comité Directivo en la selección de proyectos, formación de subcomités cuando sea necesario y el desempeño de otras tareas delegadas. Este Comité tiene el mismo sistema de votación que el Comité Directivo, en el cual cada Secretaría tiene un voto, y el resto de los integrantes tienen

únicamente un voto por cada respectivo grupo que esté representado en el Comité Técnico.

Estructura financiera

El Fideicomiso Fondo Verde para la Resiliencia Climática (FVRC) se sustentará en 4 principales fuentes de financiamiento, cada una contribuyendo a su sostenibilidad y eficacia en la implementación de proyectos de adaptación, mitigación y atención de crisis en caso de desastres climáticos. Con los recursos propuestos, se estima que el primer año de operación, el Fondo pueda contar con recursos de 25 mil 107 millones de pesos (6 mil 500 millones de pesos de gasto programable, además de los 18 mil 212 millones de pesos en el presupuesto de otros fondos existentes que se integrarían al fondo, y 395 millones de pesos del IEPS al carbono). Estos componentes financieros se dividen en cuatro áreas clave:

1. Presupuesto acumulativo

El FVRC contará con la asignación de recursos gubernamentales, estableciendo que el gobierno destine un porcentaje específico de su gasto programable anual al fondo, como propuesta inicial un 0.1 por ciento. Esta medida asegurará una financiación continua y predecible, proporcionando los recursos necesarios para llevar a cabo proyectos de adaptación de manera efectiva. Además, se establecerá que el fideicomiso sea acumulativo, lo que significa que los recursos no utilizados en un periodo determinado se mantendrán dentro del fondo para futuras implantaciones, es decir que como el extinto fideicomiso Fondo de Desastres Naturales, no se regresarán los recursos a la Tesorería de la Federación. En el contexto del Paquete Económico para el 2024, esta aportación sería de aproximadamente 6 mil 500 millones de pesos. Además, se incorporarán a este componente del presupuesto los programas presupuestarios N001, “Fondo de Desastres Naturales” (Fonden), que para 2024 cuenta con 17 mil 984 millones de pesos en el Presupuesto), así como 228 millones de pesos del N002, “Fondo de Prevención de Desastres Naturales” (Fopreden).

2. Donativos internacionales

El segundo componente del financiamiento del Fideicomiso Fondo Verde para la Resiliencia Climática (FVRC) se refiere a la integración del Fondo Sosteni-

ble de Nafin como una fuente de donativos internacionales. El Fondo Sostenible de Nafin es una entidad gubernamental especializada en el financiamiento de proyectos sostenibles y ambientales en México. Al integrar este fondo al FVRC, se aprovechará la infraestructura y experiencia de Nafin en la gestión de fondos financieros para recibir y administrar donaciones internacionales de manera más eficiente y efectiva.

El Fondo Sostenible de Nafin tiene como objetivo principal impulsar el desarrollo económico sostenible en México, financiando proyectos que promuevan la protección del ambiente, la eficiencia energética y la mitigación del cambio climático. Su integración al FVRC permitirá canalizar las contribuciones internacionales a través de una entidad ya establecida y reconocida en el país, evitando duplicidades y garantizando una gestión transparente y eficiente de los fondos.

Además, la acreditación del Fondo Sostenible de Nafin ante el Fondo Verde para el Clima y el Adaptation Fund facilitará el acceso a financiamiento internacional y la participación en proyectos globales de mitigación y adaptación al cambio climático. En resumen, la integración del Fondo Sostenible de Nafin al FVRC contribuirá a fortalecer la capacidad del fondo para financiar proyectos de adaptación climática y promover la sostenibilidad en México, al tiempo que se garantiza una gestión responsable y transparente de los recursos financieros.

3. Impuestos y mercado de carbono

El FVRC considera la implantación de impuestos sobre el carbono y las emisiones como una medida adicional para fortalecer su base financiera y promover la reducción de emisiones contaminantes en el país. Se propone destinar 5 por ciento de los ingresos recaudados a través del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) al carbono, el cual ascendió a alrededor de 7 mil 900 millones de pesos en 2023; es decir, los recursos ascenderían a 395 millones de pesos aproximadamente. Esta estrategia busca generar ingresos adicionales que se destinarán a financiar proyectos de adaptación y mitigación del cambio climático.

Además, el FVRC podría explorar la posibilidad de obtener recursos del sistema de comercio de emisiones (SCE), que permitirá a las empresas comprar y vender

derechos de emisión de gases de efecto invernadero. Mediante la participación en este sistema, el fondo podría obtener ingresos adicionales derivados de la venta de créditos de carbono o de la imposición de tasas a las emisiones que excedan ciertos límites establecidos. Esta estrategia complementaría los ingresos obtenidos a través de los impuestos sobre el carbono y contribuiría a fortalecer la capacidad financiera del FVRC para financiar proyectos de adaptación y mitigación del cambio climático en México.

4. Participación del sector privado

Se explorará la participación del sector privado y otros actores interesados en apoyar financieramente al FVRC, así como en la implementación de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, como por ejemplo proyectos de infraestructura sostenible. Esto podría incluir colaboraciones con empresas e inversionistas privados que deseen contribuir al fondo, ya sea con aportes financieros o en especie, como mano de obra, materiales u otros recursos necesarios para llevar a cabo proyectos específicos. Además, se promoverá la participación directa de la comunidad en la identificación y financiamiento de proyectos que beneficien directamente a sus regiones y comunidades.

De esta manera, el FVRC adoptará un enfoque integral que combine recursos gubernamentales, financiamiento internacional, medidas fiscales innovadoras y participación del sector privado y la comunidad. Esta diversificación de fuentes de financiamiento garantizará que el fondo disponga de los recursos necesarios para abordar de manera efectiva los desafíos del cambio climático en México, promoviendo la resiliencia y la sostenibilidad de largo plazo.

Carteras de proyectos

El fondo administrará dos carteras de proyectos para abordar las necesidades de adaptación y mitigación del cambio climático en México:

- **Proyectos financiados con los recursos del fondo.**
- **Proyectos que se desarrollen con el respaldo del sector privado en especie.**

- Ambas carteras se someterán al riguroso proceso de aprobación del Comité Directivo para garantizar que cada proyecto seleccionado cumpla con los criterios de eficacia, sostenibilidad y pertinencia. Esta estructura dual permite una gestión flexible y diversificada de los proyectos, aprovechando tanto los recursos financieros del fondo como los recursos técnicos y tecnológicos del sector privado. Además, fomenta la colaboración entre el sector público y privado en la lucha contra el cambio climático, promoviendo una acción coordinada y eficiente para enfrentar los desafíos ambientales emergentes.

De esa forma, el Fideicomiso Fondo Verde para la Resiliencia Climática (FVRC) es el mecanismo idóneo ante las incapacidades gubernamentales para hacer frente a los riesgos, desastres naturales y a la crisis climática. Esta estructura financiera se encargará de implementar acciones de mitigación, adaptación y recuperación, además de atender las consecuencias de fenómenos y desastres climáticos, y de esta forma apoyar a la recuperación y reconstrucción tanto de infraestructura como medios de vida dañados o alterados.

Este Fondo tendrá la importante colaboración de actores clave, autoridades y miembros del gobierno, sociedad civil, sector privado, expertos y legisladores. Con su estructura financiera innovadora se alcanzará la ejecución e implantación de proyectos para afrontar las adversidades y necesidades climáticas en México.

Por todo lo expuesto se proponen las siguientes reformas de las Leyes General de Cambio Climático, de Transición Energética, y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria:

Ley General de Cambio Climático	
Artículo 3o. Para efectos de esta Ley se entenderá por: (...) XXI. Se deroga. (...) Artículo 81. Las fuentes de financiamiento para apoyar la implementación de acciones para enfrentar los efectos adversos del cambio climático serán las siguientes: I. Los recursos anuales que, en su caso, señale el Presupuesto de Egresos de la Federación y aportaciones de otros fondos públicos; II. Las contribuciones, pago de derechos y aprovechamientos previstos en las leyes correspondientes; III. Las donaciones de personas físicas o morales, nacionales o internacionales; IV. Las aportaciones que efectúen gobiernos de otros países y organismos internacionales; V. El valor de las reducciones certificadas de emisiones de proyectos implementados en los Estados Unidos Mexicanos que de forma voluntaria se adquieran en el mercado; y VI. Los demás recursos que obtenga, previstos en otras disposiciones legales.	Artículo 3o. Para efectos de esta Ley se entenderá por: (...) XXI. Fondo: Fideicomiso Fondo Verde de Resiliencia Climática (FVRC). (...) Artículo 81. Las fuentes de financiamiento para apoyar la implementación de acciones para enfrentar los efectos adversos del cambio climático serán las siguientes: I. Los recursos anuales que, en su caso, señale el Presupuesto de Egresos de la Federación y aportaciones de otros fondos públicos; II. Las contribuciones, pago de derechos y aprovechamientos previstos en las leyes correspondientes; III. Las donaciones de personas físicas o morales, nacionales o internacionales; IV. Las aportaciones que efectúen gobiernos de otros países y organismos internacionales; V. El valor de las reducciones certificadas de emisiones de proyectos implementados en los Estados Unidos Mexicanos que de forma voluntaria se adquieran en el mercado; VI. El Fideicomiso Fondo Verde de Resiliencia Climática (FVRC), y VII. Los demás recursos que obtenga, previstos en otras disposiciones legales.
(sin correlativo)	Artículo 95 Bis. Se establece el Fideicomiso Fondo de Resiliencia Climática (FVRC) como un Instrumento financiero destinado a apoyar proyectos y acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, así como la gestión integral del riesgo de desastres naturales. Este operará bajo la supervisión de la Secretaría de Hacienda y Crédito, que presidirá el Comité Directivo y el Comité Técnico, que se hacen referencia en el Reglamento de esta Ley.
(sin correlativo)	Artículo 95 Ter. El Fondo se financiará a través de aportaciones del presupuesto federal, contribuciones del sector privado, donaciones internacionales, y otros mecanismos que la ley permita, con el siguiente esquema: I. Presupuesto acumulativo: El FVRC contará con asignaciones presupuestarias del gobierno federal, destinando un porcentaje específico del gasto programable anual del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año a este fondo. Como propuesta inicial, se destinará un 0.1% del gasto programable. Se establecerá un mecanismo acumulativo para garantizar que los recursos no utilizados en un periodo se mantengan dentro del fondo para su uso en futuras implementaciones. Esta financiación incluirá la integración de recursos provenientes de programas presupuestarios específicos como el N001 Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y el N002 Fondo de Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN); II. Donativos internacionales: El FVRC integrará el Fondo Sostenible de Nacional Financiera (Nafin) para gestionar y administrar donaciones internacionales de manera eficiente. Este componente aprovechará la infraestructura y experiencia de Nafin en el financiamiento de proyectos sostenibles y ambientales, facilitando el acceso a financiamiento internacional y la participación en proyectos globales de mitigación y adaptación al cambio climático; III. Impuestos y mercado de carbono: El fondo implementará impuestos sobre el carbono y las emisiones, destinando un porcentaje del 0.05% de los ingresos recaudados a través de impuestos específicos, como el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) al carbono. Además, se explorará la obtención de recursos a través del sistema de comercio de emisiones, permitiendo a las empresas comprar y vender derechos de emisión, lo cual podría generar ingresos adicionales para el FVRC, y IV. Participación del sector privado: Se fomentará la participación activa del sector privado, a través de colaboraciones financieras o en especie, para apoyar la implementación de proyectos de mitigación y adaptación al cambio climático. Esto incluirá la promoción de la participación directa de la comunidad en la identificación y financiamiento de proyectos que beneficien a sus regiones.

(sin correlativo)	Artículo 95. Quater. Respecto a su gestión y operación, el Fondo funcionará con un enfoque integral, combinando recursos gubernamentales, financiamiento internacional, medidas fiscales innovadoras, y la participación del sector privado y la comunidad. Este esquema de financiamiento garantizará que el fondo disponga de los recursos necesarios para enfrentar los desafíos del cambio climático en México, promoviendo la resiliencia y la sostenibilidad a largo plazo.
(sin correlativo)	Artículo 95. Quinquies. El Fondo administrará dos carteras de proyectos claramente diferenciadas para abordar de manera integral las necesidades de adaptación y mitigación del cambio climático en México: I. Cartera de Proyectos Financiados Directamente: Incluirá aquellos proyectos que reciban financiación directa del FVRC, seleccionados por su potencial para contribuir a la transición energética y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, y II. Cartera de Proyectos con Apoyo del Sector Privado: Comprenderá proyectos que, además de contar con el respaldo financiero del FVRC, se beneficien de aportaciones en especie del sector privado, como pueden ser tecnología avanzada, expertise técnico o recursos materiales.
Ley de Transición Energética	
(sin correlativo)	Artículo 32 Bis.- El Fideicomiso Fondo Verde de Resiliencia Climática (FVRC) al que hace referencia la Ley General de Cambio Climático, se integrará en la estrategia nacional de transición hacia el uso de energías renovables y eficiencia energética, financiando proyectos que contribuyan a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en el sector energético.
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	
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.	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.
(sin correlativo)	El Fideicomiso Fondo Verde de Resiliencia Climática (FVRC) contará con asignaciones presupuestarias del gobierno federal, destinando un porcentaje específico del gasto programable anual del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año a este fondo. Como propuesta inicial, se destinará un 0.1% del gasto programable. Se establecerá un mecanismo acumulativo para garantizar que los recursos no utilizados en un periodo se mantengan dentro del fondo para su uso en futuras implementaciones. Esta financiación incluirá la integración de recursos provenientes de programas presupuestarios específicos como el N001 Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) y el N002 Fondo de Prevención de Desastres Naturales (FOPREDEN).
(sin correlativo)	Se establecerán mecanismos de transparencia y rendición de cuentas específicos para el FVRC, asegurando que la asignación y uso de los recursos sean públicos y sujetos a auditorías anuales.
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 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.	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.

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

Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de las Leyes General de Cambio Climático, de Transición Energética, de Planeación, y Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

Primero. Se adicionan la fracción XXI al artículo 3, una fracción VI, recorriendo la subsecuente al artículo 81 y se adicionan los artículos 95 Bis, 95 Ter, 95 Quá-

ter y 95 Quinquies a la Ley General de Cambio Climático.

Artículo 30. Para efectos de esta ley se entenderá por

(...)

XXI. Fondo: Fideicomiso Fondo Verde de Resiliencia Climática (FVRC).

(...)

Artículo 81. Las fuentes de financiamiento para apoyar la implementación de acciones para enfrentar los efectos adversos del cambio climático serán las siguientes:

(...)

VI. El Fideicomiso Fondo Verde de Resiliencia Climática (FVRC); y

(...)

Artículo 95 Bis. Se establece el Fideicomiso Fondo de Resiliencia Climática (FVRC) como un instrumento financiero destinado a apoyar proyectos y acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, así como la gestión integral del riesgo de desastres naturales.

Este operará bajo la supervisión de la Secretaría de Hacienda y Crédito, que presidirá el comité directivo y el comité técnico, que se hacen referencia en el reglamento de esta ley.

Artículo 95 Ter. El fondo se financiará a través de aportaciones del presupuesto federal, contribuciones del sector privado, donaciones internacionales, y otros mecanismos que la ley permita, con el siguiente esquema:

I. Presupuesto acumulativo: El FVRC contará con asignaciones presupuestarias del gobierno federal, destinando un porcentaje específico del gasto programable anual del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año a este fondo. Como propuesta inicial, se destinará un 0.1 por ciento del gasto programable. Se establecerá un mecanismo acumulativo para garantizar que los recursos no utilizados en un periodo se mantengan dentro del

fondo para su uso en futuras implementaciones. Esta financiación incluirá la integración de recursos provenientes de programas presupuestarios específicos como el N001, Fondo de Desastres Naturales (Fonden); y N002, Fondo de Prevención de Desastres Naturales (Fopreden);

II. Donativos internacionales: El FVRC integrará el Fondo Sostenible de Nacional Financiera (Nafin) para gestionar y administrar donaciones internacionales de manera eficiente. Este componente aprovechará la infraestructura y experiencia de Nafin en el financiamiento de proyectos sostenibles y ambientales, facilitando el acceso a financiamiento internacional y la participación en proyectos globales de mitigación y adaptación al cambio climático;

III. Impuestos y mercado de carbono: El fondo impondrá impuestos sobre el carbono y las emisiones, destinando un porcentaje de 0.05 por ciento de los ingresos recaudados a través de impuestos específicos, como el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) al carbono. Además, se explorará la obtención de recursos a través del sistema de comercio de emisiones, permitiendo a las empresas comprar y vender derechos de emisión, lo cual podría generar ingresos adicionales para el FVRC, y

IV. Participación del sector privado: Se fomentará la participación del sector privado, a través de colaboraciones financieras o en especie, para apoyar la implementación de proyectos de mitigación y adaptación al cambio climático. Esto incluirá la promoción de la participación directa de la comunidad en la identificación y financiamiento de proyectos que benefician a sus regiones.

Artículo 95 Quáter. Respecto a su gestión y operación, el fondo funcionará con un enfoque integral, combinando recursos gubernamentales, financiamiento internacional, medidas fiscales innovadoras, y la participación del sector privado y la comunidad. Este esquema de financiamiento garantizará que el fondo disponga de los recursos necesarios para enfrentar los desafíos del cambio climático en México, promoviendo la resiliencia y la sostenibilidad a largo plazo.

Artículo 95 Quinquies. El fondo administrará dos carteras de proyectos claramente diferenciadas para

abordar de manera integral las necesidades de adaptación y mitigación del cambio climático en México:

I. Cartera de proyectos financiados directamente: Incluirá los proyectos que reciban financiación directa del FVRC, seleccionados por su potencial para contribuir a la transición energética y la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero; y

II. Cartera de Proyectos con Apoyo del Sector Privado: Comprenderá proyectos que, además de contar con el respaldo financiero del FVRC, se beneficien de aportaciones en especie del sector privado, como pueden ser tecnología avanzada, *expertise* técnico o recursos materiales

Segundo. Se **adiciona** el artículo 32 Bis a la Ley de Transición Energética.

Artículo 32 Bis. El Fideicomiso Fondo Verde de Resiliencia Climática a que hace referencia la Ley General de Cambio Climático se integrará en la estrategia nacional de transición hacia el uso de energías renovables y eficiencia energética, financiando proyectos que contribuyan a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en el sector energético.

Tercero. Se **adicionan** los párrafos segundo y tercero, con lo que se recorren los subsecuentes, al artículo 37 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

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.

El Fideicomiso Fondo Verde de Resiliencia Climática contará con asignaciones presupuestarias del gobierno federal, destinando un porcentaje específico del gasto programable anual del Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año a este fondo. Como propuesta inicial, se destinará 0.1 por ciento del gasto programable. Se establecerá un

mecanismo acumulativo para garantizar que los recursos no utilizados en un periodo se mantengan dentro del fondo para su uso en futuras implementaciones. Esta financiación incluirá la integración de recursos provenientes de programas presupuestarios específicos como el N001, Fondo de Desastres Naturales; y el N002, Fondo de Prevención de Desastres Naturales.

Se establecerán mecanismos de transparencia y rendición de cuentas específicos para el FVRC, asegurando que la asignación y uso de los recursos sean públicos y sujetos a auditorías anuales.

(...)

(...)

Transitorios

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

Segundo. La Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitirá y, en su caso, modificará las disposiciones específicas que establezcan los mecanismos presupuestarios que permitan ejercer los recursos para ejecutar programas y proyectos para cumplir con el presente decreto.

Tercero. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Cámara de Diputados realizarán las acciones necesarias a fin de dar cumplimiento al presente decreto para el ejercicio fiscal de 2025.

Notas

1 En específico, participaron representantes de ITDP, Unión Interparlamentaria, WRI, Polea, EY México, Secretaría de Relaciones Exteriores, Cemex, el gobierno de la Ciudad de México, Planisphaera Sustentabilidad, el Cemda, Propuesta Cívica, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU en México, el Programa de la ONU para el Medio Ambiente en México, el coordinador del proyecto del mecanismo de gobernanza para la implantación del Acuerdo de Escazú en México y Amnistía Internacional, entre otros.

2 Declaración sobre Medio Ambiente Humano, Estocolmo, 1972,

disponible en <https://www.gob.mx/semarnat/educacionambiental/documentos/declaracion-de-estocolmo>

3 Dicho fondo fue creado mediante el acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de diciembre de 2010. Disponible en https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5169686&fecha=03/12/2010#gsc.tab=0

4 El artículo 4o. de las reglas de operación establecía: “Artículo 4o. Son fines del Fondo de Desastres Naturales (...) I. Canalizar recursos para la reconstrucción de los daños sufridos por un fenómeno natural perturbador en los sectores de competencia federal, estatal o municipal, en términos de los Lineamientos de Operación específicos que regulan cada uno de los procedimientos a que hacen referencia las presentes Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales. En los trabajos de reconstrucción o restitución de los bienes se deberán incluir, en lo posible y por separado, medidas de mitigación para daños futuros, a través de normas de diseño o construcción que reduzcan su vulnerabilidad ante futuras amenazas, en el entendido de que la dependencia o entidad de la administración pública federal responsable del sector deberá evaluar y, en su caso, validar los argumentos técnicos y los documentos de las mejoras y adiciones en las acciones incluidas en el programa de restauración de los daños, de tal manera que garanticen que los bienes operarán dentro de márgenes de seguridad recomendables (...)”.

5 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Banco Mundial, Fonden: El Fondo de Desastres Naturales de México, una reseña, 2012, disponible en http://www.proteccioncivil.gob.mx/work/models/ProteccionCivil/Resource/469/1/images/LibroFonden_versionEsp.pdf

6 Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de las Leyes para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas; de Cooperación Internacional para el Desarrollo; de Hidrocarburos; de la Industria Eléctrica; Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; General de Protección Civil; Orgánica de la Financiera Nacional de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesquero; de Ciencia y Tecnología; Aduanera; Reglamentaria del Servicio Ferroviario; General de Cultura Física y Deporte; Federal de Cinematografía; Federal de Derechos; del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo; de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados; General de Cambio Climático; y General de Víctimas, y abroga la Ley que crea el Fideicomiso que administrará el Fondo de Apoyo Social para ex Trabajadores Migratorios Mexicanos. DOF, 06 de noviembre de 2020. Disponible en https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5604411&fecha=06/11/2020#gsc.tab=0

7 **Décimo Noveno.** Se deroga el transitorio noveno del decreto por el que se expide la Ley General de Protección Civil, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012. A partir del 1 de enero de 2021, el Fideicomiso Fondo de Desastres Naturales no asumirá compromisos adicionales a los adquiridos previamente, salvo los relativos a los gastos de operación, y únicamente podrán llevarse a cabo los actos tendentes a su extinción. Con los recursos a que se refiere el artículo 37 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se podrán cubrir las obligaciones que se tengan pendientes y que no se paguen con cargo al patrimonio del fideicomiso. Los remanentes de recursos de este fideicomiso se deberán concentrar a más tardar el 30 de junio de 2021, por concepto de aprovechamientos, a la Tesorería de la Federación y se destinarán por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la atención de desastres naturales, así como para cubrir las obligaciones pendientes y que no se paguen con cargo al patrimonio del fideicomiso”.

8 Senado de la República, Coordinación de Comunicación Social, “Aprueba Senado en lo general la extinción de 109 fideicomisos”, 21 octubre de 2020. Disponible en <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/49479-aprueba-senado-en-lo-general-extincion-de-109-fideicomisos.html>

9 Artículo 26. Los fideicomisos y fondos públicos considerados entidades paraestatales deberán dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en las leyes a que se refiere el artículo anterior por sí mismos, a través de sus áreas, unidades de transparencia y comités de transparencia. En el caso de los fideicomisos y fondos públicos que no cuenten con estructura orgánica y, por tanto, no sean considerados una entidad paraestatal, así como de los mandatos públicos y demás contratos análogos, cumplirán las obligaciones de esta ley a través de la unidad administrativa responsable de coordinar su operación”.

10 Cemda, 2022. Impacto ambiental de la refinería de Dos Bocas. México, DF: Cemda)

11 (Cemda. (2023). Impacto ambiental de la autopista Oaxaca-Mi-tla. México, DF: Cemda)

12 Coparmex, México es de los países más vulnerables ante el cambio climático. Acapulco es la muestra y podrían venir más desastres, 26 noviembre 2023. Disponible en <https://coparmex.org.mx/mexico-es-de-los-paises-en-el-mundo-mas-vulnerables-ante-el-cambio-climatico-acapulco-es-la-muestra-y-podrian-venir-mas-desastres/>

13 Cuentas Nacionales de México, PIB, Inegi, 2022.

14 Informe sobre desastres naturales, Cenapred, 2022, Inegi, 2022.

15 Departamento Nacional de Planeación, Colombia, ¿Qué es el financiamiento climático? Disponible en <https://finanzasdelclima.dnp.gov.co/financiamientoclimatico/generalidades/Paginas/qu-e-es-el-financiamiento-climatico.aspx>

16 PNUD, Naciones Unidas, ¿Qué es la financiación climática y por qué es necesario incrementarla?, 2 de octubre de 2023, disponible en <https://climatepromise.undp.org/es/news-and-stories/que-es-la-financiacion-climatica-y-por-que-es-necesario-incrementarla>

17 Naciones Unidas, Acción por el Clima, ¿por qué debe financiarse la acción climática? Disponible en <https://www.un.org/es/climatechange/why-finance-climate-action>

18 AIDA, Financiamiento climático: preguntas y respuestas, 29 de junio de 2023. Disponible en <https://aida-americas.org/es/blog/financiamiento-climatico-preguntas-y-respuestas>

19 Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, Cambio climático: acciones desde los recursos públicos, 28 de junio de 2023, disponible en <https://ciep.mx/cambio-climatico-acciones-desde-los-recursos-publicos/>

20 *El Economista*, “México necesita 126 000 millones de dólares para combatir el cambio climático”, 18 de octubre de 2022. Disponible en <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Mexico-necesita-126000-millones-de-dolares-para-combatir-el-cambio-climatico-20221017-0131.html>

21 *Expansión*, “México necesita 1.7 billones de pesos al año para enfrentar cambio climático”, 18 de septiembre de 2023. Disponible en <https://expansion.mx/economia/2023/09/18/mexico-necesita-1-7-billones-de-pesos-al-ano-para-enfrentar-cambio-climatico>

22 Aida, *Financiamiento climático: preguntas y respuestas*, 29 de junio de 2023. Disponible en <https://aida-americas.org/es/blog/financiamiento-climatico-preguntas-y-respuestas>

23 Green Climate Fund. Disponible en <https://www.greenclimate.fund/about>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de octubre de 2024.

Diputada Laura Iraís Ballesteros Mancilla (rúbrica)

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXV Legislatura

Junta de Coordinación Política

Diputados: Ricardo Monreal Ávila, presidente; Noemí Berenice Luna Ayala, PAN; Carlos Alberto Puentes Salas, PVEM; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Ivonne Aracely Ortega Pacheco, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Mesa Directiva

Diputados: Ifigenia Martínez y Hernández, presidenta; vicepresidentes, Sergio Carlos Gutiérrez Luna, MORENA; Kenia López Rabadán, PAN; María del Carmen Pinete Vargas, PVEM; secretarios, Julieta Villalpando Riquelme, MORENA; Alan Sahir Márquez Becerra, PAN; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; Pedro Vázquez González, PT; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Laura Iraís Ballesteros Mancilla, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Secretaría General

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>