



II LEGISLATURA



Recinto legislativo de Donceles, a 07 de julio de 2022

Dip. Héctor Díaz Polanco
Presidente de la Mesa Directiva del Congreso
de la Ciudad de México, II legislatura
Presente.

La suscrita Diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática (GP-PRD), de la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en los artículos 30, numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 5, fracción I; 95, fracción II; y 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, somete a la consideración de esta soberanía, la **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se modifica el artículo 125 de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México, en materia de aprobación de subsidios o apoyos para hacer efectivos derechos constitucionales**, de conformidad con lo siguiente:

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El maíz, es uno de los cereales más importantes y protagonistas dentro de nuestra gastronomía mexicana, el cual suministra elementos nutritivos a los seres humanos y es una materia prima básica de la industria; además, es un cultivo representativo de México por su importancia económica, social y cultural. Su producción es principalmente destinada principalmente al consumo humano.

El aumento del precio de la tortilla es un problema nacional, ya que ha afectado negativamente la economía de la inmensa mayoría de las familias mexicanas, sobre todo las de escasos recursos económicos.

En este sentido, de enero a abril de este año el precio promedio del kilogramo de tortilla entre las diferentes zonas del país ha estado entre los 11 y 33 pesos, de acuerdo con las cifras indicadas por el INEGI.

Ahora bien, el 23 de mayo, según el sistema nacional de información e integración de los mercados, el kilo de tortilla costaba entre 13.56 y 27 pesos. En enero de este año

07-07-2022

la inflación en el precio de la tortilla fue de 0.69%; mientras que en abril alcanzó 2.18%. En los primeros cuatro meses del año la variación porcentual del precio de la tortilla ha sido de 5.61%, con una variación promedio de 1,84%.

El año pasado, en marzo el aumento en el precio de la tortilla fue de 2.88%, en mayo de 2.6%, en julio de 2.39%, siendo los meses en que se registró el precio más alto para este alimento, México importó 807,886 toneladas de maíz blanco y más de 16.56 millones de toneladas del amarillo.

En el Estado de México, Oaxaca, Puebla, Ciudad de México y Veracruz consumen entre el 51 y 52% de la tortilla en México.

En el 2021, México importó el 95% más de 16.66 millones de toneladas de maíz blanco de Estados Unidos; el resto lo compró de Brasil y Argentina.¹

Los altos costos de la tortilla ya se reflejan en el consumo diario de las familias y, por ende, en los ingresos de los pequeños comercios y productores, sin embargo, es preocupante ya que se puede advertir un riesgo de que los aumentos en este producto se trasladen a otros productos que dependen netamente del maíz.

La Seguridad Alimentaria debe de ser garantizada para todas las familias mexicanas y así asegurarles un precio justo en un alimento tan importante como es la tortilla.

En este sentido, la suscrita Diputada, preocupada por la problemática planteada, y para reforzar la iniciativa de reforma constitucional en materia del derecho al subsidio para la adquisición de tortillas, propone reformar el artículo 125 de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México, a fin de establecer que los subsidios o apoyos, también pueden aprobarse o autorizarse para hacer efectivos derechos constitucionales.

II. ARGUMENTACIÓN

El subsidio se define como socorro, ayuda o auxilio extraordinario de carácter económico o como la ayuda financiera o de otro género que se da, sin compensación equivalente, por gobiernos y dependencias gubernamentales u otros organismos de carácter público, con el objeto de promover o proteger el desarrollo de las empresas privadas en la industria, en el comercio o en la agricultura.

¹ <https://expansion.mx/economia/2022/05/24/plan-para-evitar-alza-precio-tortilla-2022>



II LEGISLATURA



Más que una definición, Richard Abel Musgrave da una explicación del subsidio, al decir que es un instrumento del gobierno en la distribución del ingreso, además de ser un instrumento para compensar los males sociales y una manera de incentivar la producción de bienes meritorios positivos como los alimentos y la vivienda.

Dentro de las políticas públicas relacionadas con el derecho económico se encuentran los subsidios y los estímulos que como instrumentos de fomento son utilizados extensamente por el gobierno federal y en algunos casos por las entidades federativas. Estos son asignaciones de recursos del Estado que se otorgan a través de las dependencias y entidades a los diferentes sectores de la sociedad, para fomentar el desarrollo de actividades prioritarias de interés general.²

El artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo trece, establece que se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación, en las que el Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.

El artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, **y en especial la alimentación**, el vestido, la vivienda, la asistencia médica **y los servicios sociales necesarios**; tiene **asimismo derecho a los seguros en caso de** desempleo, enfermedad, invalidez, vejez **u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad**.

La alimentación es un derecho humano consagrado en el artículo 9, apartado C, de la Constitución Política de la Ciudad de México, por lo que tiene la obligación de garantizarla, esto en relación con el artículo 4, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, que toda persona tiene derecho a una alimentación adecuada, nutritiva, diaria, suficiente y de calidad con alimentos inocuos, saludables, accesibles, asequibles y culturalmente aceptables que le permitan gozar del más alto nivel de desarrollo humano posible y la protejan contra el hambre, la malnutrición y la desnutrición.

² Witker, Jorge. Dispraxis en el Derecho Económico. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3071/11.pdf>

El derecho a la alimentación adecuada no es lo mismo que el derecho a una alimentación segura. Se entiende habitualmente que el derecho a la alimentación adecuada se refiere a las normas relativas a los alimentos disponibles en el mercado, que deben ser sanos, lo cual es muy limitado, en cambio se requiere que la alimentación adecuada esté disponible y accesible. Lo adecuada se refiere a la cantidad, la calidad y su carácter apropiado.³

De acuerdo con la FAO, es el derecho que tiene cada uno a alimentarse con dignidad; a tener acceso continuo a los recursos que le permitirán producir, ganar o poder comprar suficientes alimentos y no solamente para prevenir el hambre sino también para asegurar la salud y el bienestar.⁴

Los países que ratificaron el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre éstos nuestro país, se han vinculado legalmente a respetar, proteger y satisfacer el derecho a la alimentación.

Uno de los principales objetivos de Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas, es precisamente poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible.⁵

Consecuencia del hambre y la malnutrición, es que las personas sean menos productivas y más propensas a sufrir enfermedades, por lo que no suelen ser capaces de aumentar sus ingresos y mejorar sus medios de vida. Hay casi 800 millones de personas que padecen hambre en todo el mundo, la gran mayoría en los países en desarrollo.

La disponibilidad de los alimentos, el acceso de las personas a ellos y un consumo nutricionalmente adecuado son los tres pilares sobre los que se asienta el concepto de **seguridad alimentaria**. El cambio climático, la escasez de recursos hídricos o la degradación de los suelos son algunas amenazas que la ponen en peligro a nivel mundial, a la que incluso se suma los efectos y secuelas socio económicas de la pandemia COVID-19.

³ ¿Qué es el derecho a la alimentación? Disponible en:
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5752/4.pdf>

⁴ <https://www.fao.org/right-to-food/resources/resources-detail/es/c/50447/#:~:text=El%20derecho%20a%20la%20alimentaci%C3%B3n%20es%20el%20derecho%20que%20tiene,la%20salud%20y%20el%20bienestar.>

⁵ https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/2_Spanish_Why_it_Matters.pdf



Es importante mencionar que los **precios de garantía** son instrumentos de política económica diseñados para elevar el precio que reciben las y los productores por encima del equilibrio del mercado tradicional y también para que las personas consumidoras puedan comprar a precios bajos, usualmente el gobierno paga la diferencia.

Dicho de otro modo, es el mecanismo de subsidio que se entrega de manera directa a las y los productores de bajos recursos, preferentemente sin intermediación de organizaciones. La fijación de los precios en el sector agrícola ha sido una política criticada y desalentada por organismos financieros internacionales por considerarse fuente de corrupción, distorsiones en los mercados y un gasto público excesivo. Sin embargo, este tipo de programas se ha ido ajustando a las necesidades programáticas, presupuestales, productivas y sociales.

Actualmente, a nivel federal, se implementa el Programa Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos, a cargo de la Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX), organismo descentralizado, sectorizado a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER) que busca la autosuficiencia alimentaria en los cuatro granos básicos (maíz, trigo, arroz y frijol) y leche, fomentar el desarrollo económico y social del país.

El artículo 125, de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México señala que la persona titular de la Jefatura de Gobierno, previa autorización del Congreso, podrá autorizar subsidios con cargo al Presupuesto de Egresos.

Para tal efecto, es decir, para la aprobación de dichos subsidios establece tres hipótesis a saber:

- a) Para la consecución de los objetivos de las funciones contenidos en el presupuesto señalado;
- b) Cuando se considere de beneficio social;
- c) Para el pago de las contribuciones establecidas en los capítulos I, II, III, IV, V, VI, VIII y IX en sus secciones Primera, Tercera, Cuarta, Quinta y Octava, del Título Tercero del Libro Primero del Código.

En este sentido, se propone incorporar una hipótesis más en el sentido de establecer que los subsidios o apoyos también podrán autorizarse **cuando lo ordene la Constitución local y sean necesarios para hacer efectivos derechos constitucionales**. Toda vez que, si los derechos constitucionales no cuentan con una previsión presupuestal, se hace nugatoria su efectividad, siendo solo letra muerta.

Lo anterior, servirá para reforzar la iniciativa de reforma constitucional en materia del derecho al subsidio para la adquisición de tortillas, que también propone la suscrita Diputada, convencida de que elevar los beneficios de un programa social a rango constitucional es perfectamente válido.

Al respecto, cobra relevancia lo sostenido en reiteradas ocasiones por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que la ampliación de derechos fundamentales por entes distintos al Poder Revisor (de la Constitución Federal) es jurídicamente posible en la medida que no se altere su núcleo o contenido esencial, cuando ese contenido se ha respetado, es válido que un poder legislativo “pueda desarrollar o incluso ampliar el contenido de un derecho humano”.⁶

Cuadro comparativo. Con la finalidad de ilustrar las modificaciones que plantea la presente iniciativa, se presenta el cuadro comparativo siguiente:

LA LEY DE AUSTERIDAD, TRANSPARENCIA EN REMUNERACIONES, PRESTACIONES Y EJERCICIO DE RECURSOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Texto Vigente	Propuesta de modificación
Artículo 125. La persona titular de la Jefatura de Gobierno, previa autorización del Congreso, podrá autorizar subsidios con cargo al Presupuesto de Egresos. Dichos subsidios sólo se aprobarán para la consecución de los objetivos de las funciones contenidos en el presupuesto señalado o bien, cuando se considere de beneficio social y para el pago de las contribuciones establecidas en los capítulos I, II, III, IV, V, VI, VIII y IX en sus secciones Primera, Tercera, Cuarta, Quinta y Octava, del Título Tercero del Libro Primero del Código.	Artículo 125. La persona titular de la Jefatura de Gobierno, previa autorización del Congreso, podrá autorizar subsidios o apoyos con cargo al Presupuesto de Egresos. Dichos subsidios sólo se aprobarán para la consecución de los objetivos de las funciones contenidos en el presupuesto señalado o bien, cuando se considere de beneficio social, cuando lo ordene la Constitución local y sean necesarios para hacer efectivos derechos constitucionales, así como para el pago de las contribuciones establecidas en los capítulos I, II, III, IV, V, VI, VIII y IX en sus

⁶ Acción de inconstitucionalidad 87/2015, página 45. Ver también tesis aislada 1ª.CXXII/2017 emitida por la Primera Sala, con rubro y texto: “DERECHOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES. DEBERES QUE GENERAN AL ESTADO. Tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como diversos tratados internacionales en la materia, han establecido que los derechos económicos, sociales y culturales generan tres tipos de deberes para el Estado: 1) proteger el núcleo esencial del derecho; 2) realizar progresivamente el alcance del derecho; y, 3) no adoptar injustificadamente medidas regresivas”. Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 46, Tomo 1, septiembre de dos mil diecisiete, registro 2015131, página 218.



	secciones Primera, Tercera, Cuarta, Quinta y Octava, del Título Tercero del Libro Primero del Código.
La autorización a que se refiere el párrafo anterior y el acuerdo de carácter general que se refiere en esta ley, no será necesaria en caso de resoluciones individuales.	...
<i>Sin correlativo</i>	PRIMERO. Remítase a la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México para su promulgación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.
<i>Sin correlativo</i>	SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.
<i>Sin correlativo</i>	TERCERO. La persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México deberá realizar las acciones necesarias para que se incluya, en el Proyecto de Presupuesto de Egresos que cada año se envía al Congreso, la asignación presupuestal correspondiente, a efecto de dar cumplimiento al artículo 9, apartado C, numeral 2, de la Constitución local.

Por todo lo antes expuesto y fundado, se somete a la consideración del Pleno del Congreso de la Ciudad de México, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE MODIFICA EL ARTÍCULO 125 DE LA LEY DE AUSTERIDAD, TRANSPARENCIA EN REMUNERACIONES, PRESTACIONES Y EJERCICIO DE RECURSOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DE APROBACIÓN DE SUBSIDIOS O APOYOS PARA HACER EFECTIVOS DERECHOS CONSTITUCIONALES.

ÚNICO. Se reformar el artículo 125, párrafo primero, de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

Artículo 125. La persona titular de la Jefatura de Gobierno, previa autorización del Congreso, podrá autorizar subsidios **o apoyos** con cargo al Presupuesto de Egresos. Dichos subsidios sólo se aprobarán para la consecución de los objetivos de las funciones contenidos en el presupuesto señalado o bien, cuando se considere de beneficio social, **cuando lo ordene la Constitución local y sean necesarios para hacer efectivos derechos constitucionales, así como** para el pago de las

07-07-2022

contribuciones establecidas en los capítulos I, II, III, IV, V, VI, VIII y IX en sus secciones Primera, Tercera, Cuarta, Quinta y Octava, del Título Tercero del Libro Primero del Código.

...

TRANSITORIOS

PRIMERO. Remítase a la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México para su promulgación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

TERCERO. La persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México deberá realizar las acciones necesarias para que se incluya, en el Proyecto de Presupuesto de Egresos que cada año se envía al Congreso, la asignación presupuestal correspondiente, a efecto de dar cumplimiento al artículo 9, apartado C, numeral 2, de la Constitución local.

SUSCRIBE

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'S' followed by a series of loops and a final flourish.

Dado en el recinto legislativo del Honorable Congreso de la Ciudad de México, a los siete días del mes de julio de dos mil veintidós