



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

DIPUTADO ROLANDO FORTINO ALCÁNTAR ROJAS
PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO
P R E S E N T E .

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales recibió, para efectos de estudio y dictamen la **Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de bienestar, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión** de conformidad con el procedimiento establecido por el artículo 135 de la Constitución General de la República. ELD 6/LXVI-MPD

Analizada la Minuta Proyecto de Decreto, esta Comisión Legislativa de conformidad con las atribuciones que le establecen los artículos 89, fracción V, 111 fracción I, 171 y 174 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, formula a la Asamblea el siguiente:

D I C T A M E N

1. DEL PROCESO LEGISLATIVO

El 30 de octubre de 2024, se recibió en la Secretaría General a través de la Unidad de Correspondencia —por correo electrónico— el documento donde la Cámara de Senadores envió la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de bienestar*. Se recibió en físico el 1 de noviembre de 2024 en la Unidad de Correspondencia de la Secretaría General la Minuta Proyecto de Decreto de referencia, remitida mediante el oficio número DGPL-1P1A.-1918.10, de fecha 30 de octubre de 2024.

La minuta ingresó en la sesión ordinaria del 7 de noviembre de 2024, acordando la presidencia su turno a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, para su estudio y dictamen, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111 fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

2. MATERIA DE LA MINUTA

La minuta tiene como proyecto de decreto reformar y adicionar los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de con base en los principios de universalidad y progresividad que establece el artículo 1o. constitucional, se procure la igualdad de prerrogativas de bienestar social contenidas en la norma para el mayor número de personas, y abarcar cada día un universo más amplio y mejores condiciones de vida para los habitantes del país.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de bienestar*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

3. ALCANCES CONSTITUCIONALES DEL PRESENTE ESTUDIO

El artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiere que ésta puede ser reformada, siempre que se satisfagan dos hipótesis: la primera, que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes acuerde las reformas o adiciones y, la segunda, que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados. En este mecanismo de reformas constitucionales, que se ha dado en llamar el Constituyente Permanente, el papel que los Congresos Estatales tienen se desprende del dispositivo enunciado y se traduce en la facultad para aprobar o no dichas reformas constitucionales. Por ello, la norma jurídica debe permanecer en un proceso constante de cambio, de perfeccionamiento, para resolver, por una parte, las probables deficiencias y lagunas que contenga, y para que su contenido se mantenga acorde a la realidad que le corresponde regular.

Esta dinámica de cambio normativo posibilita que la Norma Fundamental se encuentre cotidianamente sujeta a escrutinio. El depósito de esta responsabilidad en una entidad compleja, que rebasa la composición del Congreso de la Unión y que supone la participación de todas las Legislaturas de las entidades federativas, es lo que da a la Constitución General de la República su característica de rigidez. En ese sentido, es fundamental hacer hincapié sobre los alcances y estudio que realizó quien emite la minuta constitucional.

Así, las y los diputados manifestaron que las Comisiones Unidas de Bienestar, de Puntos Constitucionales, y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores fueron las encargadas del análisis y dictamen de la iniciativa que desarrolló los trabajos correspondientes a la Minuta Proyecto de Decreto conforme al procedimiento que a continuación se describe: (...)

«(...) Estas Comisiones, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 85, numeral 2, inciso a); 86, 89 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 113, numeral 2; 117; 135, numeral 1, fracciones I y II; 150, numerales 1, 2 y 3; 177, numeral 1; 178; 182; 186; 187; 188; 190; 191, numeral 1; y 192 del Reglamento del Senado de la República, procedieron al análisis de la Minuta con proyecto de decreto por el que reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de bienestar remitida por la Mesa Directiva del Senado de la República, por lo cual presentan a la consideración de esta Honorable Asamblea, el presente Dictamen.

METODOLOGÍA

Las Comisiones Unidas de Bienestar; de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos realizaron el estudio y análisis de la Minuta con Proyecto de Decreto en comento, conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el apartado de ANTECEDENTES se describe el trámite que dio inicio al proceso legislativo, a partir de las fechas en que fueron presentadas las Iniciativas analizadas por la Cámara de Diputados, y hasta su turno a estas Comisiones Dictaminadoras por parte de la Mesa Directiva del Senado de la República;

II. En el apartado de CONTENIDO DE LA MINUTA se sintetizan los motivos que la sustentan, y se presenta un cuadro comparativo entre el texto vigente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las propuestas de modificación;

III. En el apartado de CONSIDERACIONES se determina el sentido del presente Dictamen, explicando los razonamientos de estas Comisiones Dictaminadoras referentes a la viabilidad y oportunidad de las reformas constitucionales planteadas, y

IV. En el apartado de RESOLUTIVO se establece el sentido del presente Dictamen, conforme a lo expuesto en el rubro de CONSIDERACIONES, proponiendo el texto normativo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que se propone reformar, así como las disposiciones transitorias que estas comisiones consideran pertinentes para la implementación del decreto propuesto.

El 8 de febrero de 2024, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4° y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de bienestar, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

bienestar, a la Comisión de Puntos Constitucionales para su análisis y dictaminación. La Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados determinó incluir en el mismo acto de dictaminación, las siguientes Iniciativas vinculadas con la materia del Dictamen:

a) Con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la Dip. Saraí Núñez Cerón (PAN), con el objeto de que el Estado garantice la entrega de un bono contra el hambre, teniendo prioridad las y los menores de 18 años, las y los indígenas y las y los afroamericanos, las personas mayores de 68 años, las personas que tengan discapacidad permanente y las personas y familias que se encuentren en condición de pobreza;

b) Con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la Dip. María del Rocío Corona Nakamura (PVEM), con el objeto de reducir de 68 a 65 años la edad para que las personas mayores reciban una pensión por parte del Estado;

c) Con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la Dip. Rocío Natalí Barrera Puc (MORENA), con el objeto de facultar al Estado para proporcionar a las personas mayores de 65 años una pensión no contributiva;

d) Con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por el Dip. Manuel de Jesús Baldenebro Arredondo (MORENA), con el objeto de establecer la igualdad de género y reducir la brecha existente para que las mujeres con responsabilidades familiares se vean favorecidas con un apoyo económico por parte del Estado;

e) Con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la Dip. Araceli Celestino Rosas (PT), con el objeto de otorgar a toda persona el derecho de recibir por parte del Estado una pensión a partir de los 65 años cumplidos;

f) Con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por Diputadas y Diputados del Grupo Parlamentario del PRI, con el objeto de establecer la modificación en la edad de las personas mayores de 68 a 60 años, para recibir por parte del Estado una pensión no contributiva;

g) Con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por la Dip. Norma Angélica Aceves García (PRI), con el objeto de establecer que toda persona con discapacidad tendrá un apoyo económico, otorgado por el Estado, eliminando el requisito de edad o situación socioeconómica;¹

(...)

4. La Cámara de Diputados organizó una serie de Foros de Diálogo Nacional, bajo los principios de pluralidad, inclusión, publicidad, oportunidad, máxima difusión, transparencia, escrutinio, discusión y deliberación, los cuales se llevaron a cabo del 21 de febrero al 15 de abril de este año, trabajando en conferencia con este Senado de la República. Dicho Foros se llevaron a cabo en la Cámara de Diputados, así como en diferentes entidades federativas.

El 9 de agosto de 2024 se llevó a cabo reunión de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados en la que se analizó y discutió el proyecto de Dictamen correspondiente, el cual se votó, en lo general y en lo particular, de manera favorable. En sesión del Pleno de la Cámara de Diputados del 22 de octubre de 2024, se aprobó, en lo general, con 483 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones, y en lo particular, con 408 votos a favor, 65 en contra y 0 abstenciones, el Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de bienestar. Con fecha 22 de octubre de 2024, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados remitió a este Senado de la República, mediante Oficio No. D.G.P.L 66-11-7-0030, la Minuta con proyecto de decreto por el que reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de bienestar. Con fecha 23 de octubre de 2024, la Mesa Directiva del Senado de la República, acordó turnar de manera directa la Minuta con proyecto de decreto por el que reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de bienestar, a las Comisiones Unidas de Bienestar, de Puntos Constitucionales; y de Estudios Legislativos, para su análisis y dictaminación.

CONTENIDO DE LA MINUTA

En la Minuta aprobada por la Cámara de Diputados se parte de la idea de que el individuo forma parte de una sociedad, y la sociedad comprende a los individuos, de modo que si la generación de la riqueza y de los beneficios sociales tienen como origen a la sociedad en su conjunto -compuesta por aquellos individuos-, es la sociedad bajo los principios de justicia, solidaridad, responsabilidad y democracia, la que debe asistir a las personas en condiciones de desventaja, con el fin de brindarles un estándar mínimo de vida y desarrollo, a través, entre otras medidas, de los apoyos sociales. Agrega que las personas con discapacidad y mayores de edad forman parte de los grupos en situación de vulnerabilidad que necesitan del apoyo del Estado. (...)»²

¹ Consultable en:

https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/66/1/2024-10-30-1/assets/documentos/Dictamen_Materia_Bienestar.pdf
<https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/10076-comisiones-del-senado-aprueban-reforma-constitucional-para-garantizar-apoyos-sociales-a-grupos-vulnerables>

² Ídem.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de bienestar*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

3.1. TEXTO DE LA MINUTA PROYECTO DE DECRETO

Artículo Único.- Se reforman el párrafo séptimo y los actuales párrafos décimo cuarto y décimo quinto del artículo 4o.; se adicionan los párrafos décimo quinto y décimo séptimo, recorriéndose los subsecuentes en su orden y, un último párrafo al artículo 4o., y los párrafos tercero y cuarto a la fracción XX del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

...
...
...
...
...

Toda persona tiene derecho a disfrutar de vivienda adecuada. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

...
...
...
...
...
...

La Federación y las entidades federativas garantizarán la entrega de una pensión no contributiva a las personas con discapacidad permanente menores de sesenta y cinco años, en los términos que fije la ley.

El Estado garantizará la rehabilitación y habilitación de las personas que viven con discapacidad permanente, dando prioridad a las personas menores de dieciocho años de edad, en términos que fije la ley.

Las personas adultas mayores de sesenta y cinco años tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva en los términos que fije la ley.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de bienestar*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

A las personas con discapacidad permanente menores de sesenta y cinco años les corresponde la pensión no contributiva por discapacidad, y a todas las personas mayores de esa edad les corresponde la pensión no contributiva de adultos mayores.

...

...

...

El Estado destinará anualmente los recursos presupuestarios suficientes y oportunos, conforme al principio de progresividad, para garantizar los derechos establecidos en este artículo que impliquen la transferencia de recursos directos hacia la población destinataria. El monto de los recursos asignados no podrá ser disminuido, en términos reales, respecto del que se haya asignado en el ejercicio fiscal inmediato anterior.

Artículo 27. ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

I. a XIX. ...

XX. ...

...

El Estado garantizará, en los términos que fije la ley, la entrega de:

- a) Un jornal seguro, justo y permanente a campesinos que cultiven sus tierras con árboles frutales, maderables y especies que requieren ser procesadas;
- b) Un apoyo anual directo y fertilizantes gratuitos a productores de pequeña escala, y
- c) Un apoyo anual directo a pescadores de pequeña escala.

El Estado mantendrá precios de garantía para el maíz, frijol, leche, arroz y trigo harinero o panificable, en los términos de las disposiciones aplicables.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de bienestar*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Transitorios

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

Segundo.- A partir de la entrada en vigor de este Decreto, se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en el.

Tercero.- El Congreso de la Unión, en un plazo de ciento ochenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor de este Decreto, aprobará las leyes o modificaciones legales necesarias que requiera este Decreto.

Cuarto.- Las legislaturas de las entidades federativas deben realizar las adecuaciones normativas necesarias para cumplir con los fines establecidos en el presente Decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su publicación.

Quinto.- Las erogaciones que se generen con motivo de este Decreto, se realizarán con cargo a los recursos presupuestarios aprobados expresamente para esos fines por la Cámara de Diputados. En caso de que se realice alguna modificación a la estructura orgánica de los ejecutores de gasto, deberá llevarse a cabo mediante movimientos compensados conforme a las disposiciones jurídicas, presupuestarias y administrativas aplicables, por lo que en ningún caso se autorizarán ampliaciones a sus presupuestos de egresos.

Sexto.- El Congreso de la Unión dispondrá de un plazo de ciento ochenta días a partir de la publicación del presente Decreto para armonizar la legislación secundaria en materia de vivienda adecuada.

4. CONSIDERACIONES GENERALES DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES

La Minuta que se nos puso a consideración como parte del Constituyente Permanente, en su momento, fue aprobada por unanimidad en ambas cámaras del Congreso de la Unión.

Establece el derecho constitucional de toda persona a disfrutar de vivienda adecuada; igualmente, plantea la obligación de la Federación y las Entidades Federativas de garantizar la entrega de una pensión no contributiva a las personas con discapacidad permanente, menores de 65 años, mientras que, a todas las personas mayores de 65 les corresponderá una pensión no contributiva de adultos mayores. Plantea de igual manera la obligación del Estado de garantizar la rehabilitación y habilitación de personas que vivan con discapacidad permanente, priorizando a los menores de dieciocho años. Y, propone



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de bienestar*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

que el Estado entregará un jornal permanente a campesinos que cultiven sus tierras con árboles frutales, maderables y especies que requieren ser procesadas; un apoyo anual directo y fertilizantes gratuitos a productores de pequeña escala, un apoyo anual directo a pescadores de pequeña escala y mantener precios de garantía para el maíz, frijol, leche, arroz y trigo harinero.

En primera instancia podemos manifestar con respecto a los contenidos de la Minuta que el derecho a una vivienda adecuada es un derecho humano reconocido en la normativa internacional, como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado. El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos³, así como el artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁴, reconocen este derecho.

La reforma que se plantea también proponer establecer en el mismo artículo 4o. de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* que la Federación y las entidades federativas garanticen la entrega de una pensión no contributiva a las personas con discapacidad permanente menores de 65 años, así como determinar que el Estado de igual manera garantice la rehabilitación y habilitación de las personas que viven con discapacidad permanente, dando prioridad a las personas menores de 18 años de edad, en términos que fije la ley. En ese sentido, consideramos que garantizar una pensión no contributiva y el acceso a rehabilitación a las personas con discapacidad permanente representa una medida para proteger a uno de los grupos en situación de vulnerabilidad de la sociedad, brindándoles seguridad económica y mejorando su calidad de vida. Así también contiene un enfoque hacia la infancia, toda vez que, al priorizar a las personas menores de 18 años en los programas de rehabilitación, se promueve el desarrollo temprano de habilidades que les permitan acceder a una mejor calidad de vida en la adultez, lo que repercute de forma positiva en su inclusión social y económica a largo plazo.

³ La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) es un documento que sirve de plan de acción global para la libertad y la igualdad protegiendo los derechos de todas las personas en todos los lugares. Fue la primera vez que los países acordaron las libertades y derechos que merecen protección universal para que todas las personas vivan su vida en libertad, igualdad y dignidad. La DUDH fue adoptada por las Naciones Unidas (ONU), que acababa de establecerse, el 10 de diciembre de 1948 como respuesta a los "actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad" cometidos durante la Segunda Guerra Mundial. Su adopción reconocía que los derechos humanos son la base de la libertad, la justicia y la paz. El trabajo sobre la DUDH comenzó en 1946, con un comité de redacción integrado por representantes de una gran diversidad de países, entre ellos Estados Unidos, Líbano y China. El comité de redacción se amplió posteriormente para incluir a representantes de Australia, Chile, Francia, Reino Unido y la Unión Soviética, lo que permitió que el documento se beneficiara de aportaciones de Estados de todas las regiones y de su diversidad de contextos religiosos, políticos y culturales. Después, la Declaración fue debatida por todos los miembros de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU y, finalmente, fue adoptada por la Asamblea General en 1948. La Declaración contiene 30 derechos y libertades que pertenecen a todas las personas y que nadie nos puede arrebatar. Los derechos que se incluyeron siguen siendo la base del derecho internacional de los derechos humanos. Actualmente, la Declaración sigue siendo un documento vivo. Es el documento más traducido del mundo. El legado de la Declaración Universal nos reta a pasar a la ofensiva. Exige que resistamos los ataques globalizados, transnacionales y localizados contra los derechos. Pero también nos dice que esto no será suficiente. Nos pide también que alteremos la construcción de órdenes mundiales que reproducen privilegios e injusticias históricos, violan derechos y silencian a quienes los defienden; y que transformemos la gobernanza mundial reimaginando, innovando y liderando.

Consultable en: <https://www.amnesty.org/es/what-we-do/universal-declaration-of-human-rights/>

⁴ 1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural. 2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del derecho internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia. 3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas.

Consultable en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de bienestar*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Con este ejercicio se instituye la asistencia social a favor de las personas con discapacidad, mayores de edad, indígenas y pertenecientes a pueblos y comunidades afromexicanas, entre otros, con el fin de buscar un mejor desarrollo, bajo el esquema de un estado de bienestar. Lo anterior, encuentra refrendo en buena parte de las Constituciones de América y de Europa que prevén disposiciones que regulan la asistencia social en general y a favor de los grupos en situación de vulnerabilidad, como en el caso de las personas discapacitadas y personas mayores, lo cual muestra la tendencia constitucional en occidente de valorar la asistencia y el apoyo social a dichos grupos mediante asignaciones económicas y servicios.

En materia internacional, la Minuta refiere a la *Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*⁵, en cuyo artículo 20 se puede leer lo siguiente: *Los estados deben tomar medidas eficaces y apropiadas para garantizar la movilidad de las personas con discapacidad en la forma y el momento de su elección, y a un precio asequible. Las personas con discapacidad también tienen derecho a acceder a ayudas de calidad para su movilidad, a las tecnologías de asistencia y a formas de asistencia para su vida y la de los intermediarios.*

En esta misma línea argumentativa, refiere que en el sistema interamericano se cuenta con la *Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*⁶, que en su artículo 111 dispone que los Estados Parte deben de tomar todas las medidas necesarias —incluidas las medidas de asistencia social— para que las personas con discapacidad sean integradas a la sociedad. En el caso de las personas mayores de 60 años y más, cita la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*, que establece un amplio catálogo de derechos, en el cual se entiende comprendido aquel de asistencia social a su favor. Agrega que, con base en esos y otros instrumentos internacionales, los tribunales regionales como el Europeo de Derechos Humanos, el de Justicia de la Unión Europea, así como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, han dictado y consolidado una línea de jurisprudencia en defensa de los derechos humanos de las personas con discapacidad y de las personas mayores.

⁵ Según las estadísticas, de acuerdo con el último informe realizado por la Organización Mundial de la Salud y el Banco Mundial, en todo el mundo existen más de mil millones de personas con discapacidad, lo que representa aproximadamente 15% de la población mundial.

La adopción de este documento, que tiene el carácter de instrumento jurídico vinculante, obliga a los Estados que lo ratifiquen a adoptar y desarrollar políticas de no discriminación y medidas de acción en favor de los derechos de las personas con discapacidad específicamente, así como a adaptar sus ordenamientos jurídicos para que puedan hacer valer sus derechos, reconociendo su igualdad ante la ley y la eliminación de cualquier tipo de práctica discriminatoria. El objetivo principal de este instrumento jurídico internacional es cambiar el paradigma del trato asistencialista a las personas con discapacidad, permitiendo que puedan desarrollarse en igualdad de condiciones, tanto exigiendo sus derechos como cumpliendo sus obligaciones como parte de la sociedad. Por ello, México firmó la Convención y ratificó su Protocolo Facultativo el 30 de marzo de 2007, convirtiéndose así en parte de los Estados comprometidos a proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad, con miras a una sociedad mundial inclusiva.

Consultable en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Discapacidad-Protocolo-Facultativo%5B1%5D.pdf>

⁶ El instrumento de ratificación, firmado por el Ejecutivo Federal a mi cargo el seis de diciembre de dos mil, fue depositado en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, el veinticinco de enero de dos mil uno, de conformidad con lo dispuesto en el artículo X de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Los objetivos de la presente Convención son la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad.

Consultable en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D8.pdf>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de bienestar*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Ahora, por lo que respecta al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Minuta se exponen las bondades de la adición de dos párrafos finales a la fracción XX, con el objeto de garantizar un jornal seguro, justo y permanente a campesinos que cultiven sus tierras sembrando árboles frutales, maderables y especies que requieren ser procesadas; un apoyo anual directo y fertilizantes gratuitos a productores de pequeña escala; un apoyo anual directo a pescadores de pequeña escala, y precios de garantía para la compraventa de maíz, frijol, leche, arroz y trigo harinero o panificable, en los términos que determine la ley. En este sentido, se genera el reconocimiento a la población de pescadores y campesinos a pequeña escala que se encuentran en una situación de vulnerabilidad. Se hace referencia a la población económicamente ocupada en la pesca en 2023, la cual, de acuerdo con los datos proporcionados por la Secretaría de Economía, fue de 246,000 personas, de las cuales el 89.1% fueron hombres con un ingreso/salario mensual de \$7,300.00, y 10.9% mujeres con un salario promedio mensual de \$1,260.00, lo cual les coloca dentro de los grupos económicamente más débiles. Por lo que hace a los campesinos, se menciona que de 1950 al año 2020, conforme a la información proporcionada por el INEGI, su población pasó de un 57% a un 21%, lo que muestra un desatención progresivo del campo y de las actividades asociadas, presumiblemente por los bajos ingresos que perciben⁷.

En el análisis que realizó la Cámara de Senadores, refieren que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determinó que la reforma no tiene impacto presupuestario, toda vez que los programas ya se encuentran presupuestados en el Presupuesto de Egresos de la Federación. El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas estima un impacto presupuestario de 71 mil 268 millones 173 mil 584 pesos, a precios de 2024, para ampliar la población de las personas con discapacidad permanente que tendrían derecho a una pensión no contributiva y brindarles rehabilitación y habilitación.

En el caso de los programas que contempla la Minuta a través de la reforma constitucional, es importante resaltar dos en específico, por ejemplo, la pensión para personas con discapacidad referimos algunos datos en cifras, el censo 2020 del INEGI⁸, en México hay 20 millones 838 mil 108 personas que viven con alguna discapacidad o limitación; son el 16.5% de la población, por lo que son la minoría más grande. De acuerdo con el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022 del Coneval⁹, el 56.5% de la población con discapacidad contaba con un ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos, en comparación con un 52.5% de la población sin discapacidad. Eso significa que más de la mitad de las personas con discapacidad no tienen recursos suficientes para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. Aunado a ello, 18.6% de las personas que viven con una discapacidad percibe un ingreso menor a la línea de pobreza extrema por ingresos.

⁷ Dictamen de las Comisiones Unidas del Bienestar, de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consultable en: https://www.senado.gob.mx/66/gaceta_del_senado

⁸ Consultable en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

⁹ Consultable en: <https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/IEPDS/Paginas/IEPDS-2022.aspx>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de bienestar*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Por otro lado, y siguiendo esta misma línea argumentativa, tenemos claro que casi la mitad de esta población no tiene acceso a la seguridad social. La brecha en el porcentaje de la población con discapacidad ocupada con seguridad social directa —25.7%— y la población sin discapacidad en esa misma circunstancia —38.2%— es de 12.5 puntos porcentuales. La segunda carencia en la que registraron mayor porcentaje es el rezago educativo, que alcanza el 45.9%, mientras que para la población sin discapacidad es de 17.3%. Las personas con discapacidad (PCD) presentan, en promedio, más carencias sociales que la población sin discapacidad: 28.1% son vulnerables por carencias mientras que para sus pares sin discapacidad esta cifra es 23.4%. 30.2% de las PCD presenta al menos tres carencias sociales, mientras que para las personas sin discapacidad esta cifra es de 22.5%. Para 2024 la Pensión para el Bienestar de las PCD es de tres mil 100 pesos bimestrales. Al cierre de 2023 un millón 410 mil 851 derechohabientes recibían este apoyo, con una inversión social anual de 26 mil 577 millones de pesos a los que se adicionan casi 4 mil millones de pesos que invierten los estados en convenios para alcanzar la universalidad. Para el año 2024 se tiene autorizada una inversión de 27 mil 864 millones de pesos.

Sabemos que el gobierno federal propuso a los gobernadores la firma de un convenio que consiste en que la Federación aporte 50 por ciento y los estados el otro 50 por ciento para alcanzar la universalidad de la Pensión para el Bienestar de las PCD de cero a 64 años y al diciembre de 2023 en 22 estados ya es universal. El Gobierno de México firmó un convenio con la Fundación Teletón para la puesta en operación del Programa de Apoyo para la Rehabilitación e Inclusión para el Bienestar de Niñas y Niños con Discapacidad¹⁰, en 23 Centros de Rehabilitación e Inclusión Infantil Teletón (CRIT)¹¹ de 22 estados, para dar terapias de manera gratuita para rehabilitación de 27 mil 696 niñas y niños, a quienes ha proporcionado un millón 772 mil 815 terapias.

Por lo que hace a la pensión para personas adultas mayores, sabemos que, en 2022, con datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)¹², había 12.6 millones de personas adultas mayores. De estas, 3.9 millones estaban en situación de pobreza, y 0.6 millones en situación de pobreza extrema. Para el año 2050, de acuerdo con las proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO)¹³, se prevé que aproximadamente dos de cada diez mexicanos tendrán 60 años o más, quienes representarán 21.5% de la población total. Respecto a la situación de las carencias sociales en esta población, el porcentaje de personas adultas mayores vulnerables por carencias sociales pasó de 27.6% en 2018 a 31.6% en 2022, la de mayor incidencia fue la correspondiente al rezago educativo, ya que en 2022 cerca de la mitad de las personas

¹⁰ Consultable en: <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/inicia-programa-de-apoyo-de-rehabilitacion-e-inclusion-para-bienestar-de-ninas-y-ninos-con-discapacidad-en-el-estado-de-mexico?idiom=es>

¹¹ Consultable en: <https://teleton.org/discapacidad/>

¹² Consultable en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2022/>

La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2022 se llevó a cabo del 21 de agosto al 28 de noviembre de 2022. Su objetivo es proporcionar un panorama estadístico del comportamiento de los ingresos y gastos de los hogares en cuanto a su monto, procedencia y distribución; adicionalmente, ofrece información sobre las características ocupacionales y sociodemográficas de los integrantes del hogar, así como las características de la infraestructura de la vivienda y el equipamiento del hogar.

¹³ Consultable en: <https://www.gob.mx/conapo>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de bienestar*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

adultas mayores presentó esta situación (46%). Esto implica que este grupo poblacional no contaba con la educación formal obligatoria, situación que puede deberse a los atrasos de cobertura en el sistema educativo en décadas anteriores.

La segunda carencia con mayor incidencia en la población de 65 años o más fue la referente al acceso a los servicios de salud; en 2018 fue de 9.7% y para 2022 la proporción pasó a 29.4%. El Informe de evaluación de la política de desarrollo social 2022 de CONEVAL reveló que la población ocupada que no ha cotizado en alguna institución de seguridad social a partir de datos de 2020 abarcó, en promedio, a 62% de las personas adultas mayores —65 años o más—; esta brecha se agudiza para las mujeres de este grupo pues cerca de 8 de cada 10 mujeres adultas mayores no habían realizado alguna aportación a las instituciones de seguridad social a lo largo de su vida productiva.

Cifras de la ENIGH 2020 señalan que 73.9% de los hombres adultos mayores —65 años o más— del último decil de ingreso recibió transferencias monetarias por pensión o jubilación contributiva, pero para el decil con menores ingresos fue de 6.6%. En el caso de las mujeres adultas mayores —65 años o más—, 52.7% de las pertenecientes al último decil recibió transferencias por pensión o jubilación de tipo contributivo, a diferencia de 2.2% de las mujeres adultas mayores del primer decil de ingreso. Con base en datos de la ENIGH¹⁴, en 2020, 55.7% de las personas de —65 años o más— recibieron transferencias monetarias por programas para personas adultas mayores. Para el año 2024 la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores es de seis mil pesos. Al cierre de 2023, 11 millones 841 mil 561 derechohabientes recibieron este derecho, ello se hizo con una inversión social anual de 339 mil 341 millones de pesos. La inversión social anual para la pensión de personas adultas mayores en 2024 será de 465 mil 048 millones de pesos.

De igual forma, es importante dejar claro situaciones adicionales que no se visualizan de manera directa en el texto que se prevé en la Minuta, tales como, el hecho que no se garantizan los derechos humanos de forma integral. No se establecen recursos presupuestarios suficientes para garantizar la universalización de los programas sociales que se buscan constitucionalizar, y en el caso de la pensión para personas con discapacidad permanente se obliga a las entidades federativas aportar recursos para garantizar su entrega. No se considera que varios de los programas para los productores del sector agroalimentario no son relevantes para mejorar su calidad de vida, no cumplen sus objetivos para garantizar la seguridad alimentaria ni para cuidar el medio ambiente. En relación a la técnica legislativa, siempre hemos considerado que la norma suprema no debe incluir programas sociales específicos y particulares; esta responsabilidad recae en las leyes secundarias y, más específicamente, en las reglas de operación de cada programa.

¹⁴ Consultable en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2022/>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de bienestar*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Sin embargo entendemos, y por eso la coincidencia con el objeto de la Minuta en la importancia de impulsar la asistencia social a favor no sólo de personas con discapacidad y mayores de edad, sino de campesinas, pescadoras, indígenas y pertenecientes a pueblos y comunidades afromexicanas, con el fin de propiciar un mejor desarrollo, bajo un esquema de un Estado de bienestar, por lo que recuerda que nuestra Constitución vigente encuentra su razón de ser y expresión en principios de justicia, asistencia, seguridad y previsión social, con una perspectiva solidaria, por lo que compartimos la propuesta de modificación de nuestra Ley Fundamental para nivelar los ingresos de campesinos y pescadores de pequeña escala, así como garantizar los precios de productos básicos, en favor de la población en general.

Tenemos claro quienes dictaminamos que el Estado debe garantizar que todos los derechos humanos de las personas establecidos en nuestra Constitución se ejerzan por las personas. En ello tiene en cuenta que el financiamiento de las acciones para hacerlo efectivo es primordial. Sin embargo, reconocemos que los recursos públicos son limitados, y que, por ello, deben establecerse prioridades en el financiamiento. La progresividad de los recursos solo para beneficiar el avance progresivo de los programas que la administración federal ha considerado prioritarios, es parcial y discriminatorio. Lo justo sería establecer una garantía como la propuesta para impulsar, sobre todo, el ejercicio pleno de todos los derechos sociales de la población establecidos en el artículo 4º constitucional.

Coincidimos también en que se requiere reforzar los programas sociales que contribuyan al bienestar y desarrollo de capacidades y que ofrezcan evidencia de mejorar las condiciones de vida de la población en condición de marginación y pobreza, y en atender la pobreza de la población rural que habita y produce en zonas forestales, pero con programas integrales multisectoriales evaluados por su efectividad, por ello es fundamental impulsar iniciativas y propuestas para el desarrollo social, rural y de cuidado del medio ambiente.

Por lo antes expuesto y derivado del análisis de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de bienestar*, las y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de esta Sexagésima Sexta Legislatura consideramos procedente la reforma constitucional en los términos propuestos con fundamento en los artículos 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 145 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; 171 y 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos proponer a la Asamblea el siguiente proyecto de:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales suscribe de la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de bienestar*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

ACUERDO

Único. Se aprueba la Minuta Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *en materia de bienestar*, que remite la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Remítase el presente acuerdo a la Cámara de Senadores, así como a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para los efectos del párrafo segundo del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**GUANAJUATO, GTO., A 20 DE NOVIEMBRE DE 2024
COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES**


Dip. Susana Bermúdez Cano


Dip. Juan Carlos Romero Hicks


Dip. María Eugenia García Oliveros


Dip. Aldo Iván Márquez Becerra


Dip. Rocío Cervantes Barba


Dip. Sergio Alejandro Contreras Guerrero


Dip. Rodrigo González Zaragoza

