



# L.E. Brenda Espinoza Lopez

## Diputada Federal

### INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE REFORMA LOS ARTICULOS 6º, 14 FRACCIÓN I, 19 FRACCIÓN II Y 36 FRACCIÓN III DE LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA BRENDA ESPINOZA LOPEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

La suscrita, Brenda Espinoza López, diputada de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6, 14 fracción I, 19 fracción I y 36 fracción III de la Ley General de Desarrollo Social, en materia de protección a la salud, con base en la siguiente:

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

##### a. Planteamiento del problema

El año 2011, quedara marcado por la aprobación de una de las principales reformas en materia constitucional sobre Derechos Humanos que México, la cual, propicio una nueva era sobre los Derechos Humanos en el país, ya que coloca como eje rector de ellos, la dignidad de las personas; este acontecimiento, constituyo un cambio trascendental para entender una nueva dinámica de la relación que debía existir entre las autoridades, la sociedad y los ciudadanos, así como las acciones que el gobierno debe emprender y lograr con ello, el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos.

Los principales objetivos que buscó esta reforma y que prevalecieron con su aprobación, fueron<sup>1</sup>:

- La incorporación de todos los Derechos Humanos reconocidos en los Tratados Internacionales como derechos constitucionales.
- La obligación de las autoridades, de guiarse por el principio "*pro persona*" cuando apliquen normas de Derechos Humanos, lo que significa que deberá prevalecer la norma o la interpretación más favorable para la persona.
- La obligación para todas las autoridades, sin distinción alguna, de cumplir con cuatro obligaciones específicas: Promover; Respetar; Proteger, y Garantizar los Derechos Humanos.

<sup>1</sup> Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación 2017, página electrónica: <https://www.gob.mx/segob/articulos/por-que-la-reforma-constitucional-de-derechos-humanos-de-2011-cambio-la-forma-de-ver-la-relacion-entre-el-gobierno-y-la-sociedad?idiom=es>



# L.E. Brenda Espinoza Lopez

## Diputada Federal

CÁMARA DE  
DIPUTADOS  
LXIV LEGISLATURA

- Además, se estableció la obligación de que, cuando existe una violación, las autoridades deben investigar, sancionar y reparar dichas violaciones.

Ante tal circunstancia, con la aprobación de esta reforma, se establecieron importantes tareas y responsabilidades en el quehacer cotidiano de las autoridades, ya que a través del artículo 1° de la constitución política, se señalaron nuevas obligaciones en materia de derechos humanos y los principios que debían regir para llevar a cabo su aplicación, los cuales, han sido inevitables en el desempeño de las funciones para todas las autoridades desde el ámbito de su competencia, para seguir avanzando en la consolidación de la aplicación y garantía de la reforma, es decir, que la disposición, sea efectiva.

Por ello, ha sido obligatorio dentro de los objetivos y de las líneas de acción que se han emprendido por parte de las autoridades a partir de la aprobación de la reforma del 2011 en materia de Derechos Humanos, llevar a cabo el proceso de la armonización legislativa conforme a los contenidos constitucionales aprobados en esta reforma, a fin de incorporar el contenido de los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos a nuestra Carta Magna, y a su vez, puedan trasladarse y traducirse en las diferentes disposiciones jurídicas de cada uno de los diferentes niveles de gobierno; trabajo que, a la fecha, se ha realizado progresivamente en nuestra constitución política pero, aun existe rezago en algunos ordenamientos secundarios, como lo es la Ley General de Desarrollo Social, que habla sobre el “derecho a la salud” y no como lo recoge nuestra carta magna, que lo establece como “derecho a la protección a la salud”, que tanto en la redacción, como en la propuesta original del año 1984 y, en su interpretación, estaríamos hablando de acepciones totalmente distintas.

### **b. Argumentación**

Es importante señalar que, con la aprobación de la reforma del año 2011 sobre Derechos Humanos, se logró incorporar cada uno de los derechos humanos que se han previsto en los diferentes instrumentos internacionales a nuestra Carta Magna, sabemos que ha sido difícil o lento el camino para que su implementación, acceso y ejercicio pleno sea una realidad pero, sin duda, podemos estar ciertos que se ha dado paso trascendental en la historia de la vida del país, para propiciar los primeros trabajos en la consolidación de un nuevo Derecho Constitucional, el cual proyecta e impactara de manera crucial, en todos los ámbitos de la aplicación del derecho, al transversalizar a los derechos humanos tanto en la actividad pública como en la vida nacional del país.

Por ello, reviste relevancia continuar con las diferentes acciones para lograr concretar cada una de las etapas que permitan y conciernen a la consolidación del fin principal de esta reforma y una de ellas, es la armonización legislativa que en materia de derechos humanos se debe llevar a cabo, la cual, no

# L.E. Brenda Espinoza Lopez

## Diputada Federal

debe dejarse como simple actividad para las autoridades federales o de las entidades federativas, ya que es un deber jurídico de hacer previsto en los propios instrumentos internacionales que han sido incorporados al orden jurídico nacional y de los que somos parte, por mencionar algunos de ellos, la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>2</sup>, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>3</sup>, Protocolo de San Salvador, adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales<sup>4</sup>, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>5</sup>, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer<sup>6</sup>, etc., por lo que el incumplimiento de esta obligación representara, una falta a la responsabilidad y compromiso por parte del país y de las autoridades en turno.

La importancia de la armonización legislativa, tal como se señala en el texto de la *“Guía para la Armonización Normativa de los Derechos Humanos”*<sup>7</sup>, debe ser comprendida como aquella que realiza el Poder Legislativo Federal, para homologar las disposiciones federales, según corresponda, con los tratados internacionales de los que México forma parte, con la intención de evitar conflictos dentro del sistema jurídico nacional y que para llevarla a cabo, se vale de una serie de actos, tales como:

1. La derogación de normas específicas, entendiendo esto como la abolición parcial de una ley, privando sólo de vigencia a algunas de las normas que la misma establece o limitando su alcance de aplicación;
2. La abrogación de cuerpos normativos en forma íntegra privando, de esta forma, de vigencia a una ley o cuerpo normativo de manera completa;
3. La adición de nuevas normas;
4. La reforma de normas existentes para adaptarlas al contenido del tratado o para permitir su desarrollo normativo en orden a su aplicación, inclusive la creación de órganos públicos, de procedimientos específicos, de tipos penales y de infracciones administrativas.

Pero, la inobservancia o la falta de cumplimiento de realizar el proceso para la armonización legislativa, supone efectos negativos entre los que se encuentran:

---

Estos instrumentos internacionales fueron ratificados por México y se encuentran vigentes:

<sup>2</sup> El Senado de la Republica la aprobó el 18 de diciembre de 1980. México se adhirió a ella el 24 de marzo de 1981. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de mayo de 1981.

<sup>3</sup> El Senado mexicano lo aprobó el 18 de diciembre de 1980. México se adhirió a él el 23 de marzo de 1981. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 20 de mayo de 1981.

<sup>4</sup> Aprobado por el Senado el 12 de diciembre de 1995. México lo ratificó el 16 de abril de 1996. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 1º de septiembre de 1998.

<sup>5</sup> El Senado mexicano lo aprobó el 18 de diciembre de 1980. México se adhirió a él el 23 de marzo de 1981. Fue publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de mayo de 1981.

<sup>6</sup> El Senado mexicano la aprobó el 26 de noviembre de 1996, México la ratificó el 12 de noviembre de 1998. Fue publicada en el DOF el 19 de enero de 1999.

<sup>7</sup>,” *Guía para la Armonización Normativa de los Derechos Humanos 2019*”, Ángeles Corte Ríos. <http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/Guia-Armonizacion-NormativaDH.pdf>



# L.E. Brenda Espinoza Lopez

## Diputada Federal

CÁMARA DE  
DIPUTADOS  
LXIV LEGISLATURA

1. La contradicción normativa o conflicto normativo: La diferencia que existe entre un enunciado jurídico y otro;
2. La contradicción o incongruencia en el orden jurídico puede ocasionar normas inconstitucionales lo que a su vez orilla a su invalidez;
3. Redundancia en la legislación: se refiere al caso en el que el legislador dicta una nueva ley y sus disposiciones pueden contradecir otras normas ya existentes, aunque sean coherentes entre sí;
4. El debilitamiento de la fuerza y efectividad de los derechos;
5. Dificultades para su aplicación y exigibilidad;

Por ende, la armonización legislativa es una actividad de necesaria aplicación por el Congreso Federal y los congresos locales en el ámbito de sus respectivas competencias, de no hacerlo, causaría diversos efectos negativos en la actualización de las disposiciones legales y aún más importante, generar una responsabilidad por incumplimiento para el Estado mexicano.

Mientras que, por otra parte, también podremos observar que la reforma aprobada por el artículo 1° de la constitución política, reviste relevancia al señalar dos aspectos relevantes tanto para la organización del sistema jurídico mexicano en cuanto a la aplicación expresa de la fuente normativa de derechos humanos contenidos en tratados internacionales y, como segundo aspecto, la integración de una unidad constitucional en materia de derechos humanos. Al respecto, la SCJN resolvió la contradicción de tesis 293/2011 y determinó que: *“en términos de la Reforma de 2011 al artículo 1° constitucional, el catálogo constitucional de derechos humanos, fue ampliado para incluir las normas de derechos humanos de los tratados internacionales de los que México es parte”* y reconoce que la incorporación de estas normas a las disposiciones en materia constitucional, implica la pérdida de vinculación con los tratados internacionales de los que tiene origen, y a su vez, a la desvinculación como jerarquía normativa, es decir, **una vez que un tratado es incorporado al orden jurídico, las normas de derechos humanos que éste contenga se integran al catálogo de derechos que funciona como un parámetro de regularidad constitucional, que sirve para dar coherencia y unidad al ordenamiento jurídico en casos de antinomias o lagunas normativas, de tal suerte que dichas normas no pueden contravenir el principio de supremacía constitucional precisamente porque forman parte del conjunto normativo respecto del cual se predica la supremacía.**

Lo que supone que, una vez que se han incorporado las disposiciones de los instrumentos internacionales al texto de nuestra constitución política, estos ya están previstos y a su vez, esta debe ser la redacción que deberán incorporarse en cada una de las disposiciones secundarias o locales.

# L.E. Brenda Espinoza Lopez

## Diputada Federal

Por su parte, El derecho a la protección de la salud<sup>8</sup>, se estableció como derecho constitucional en 1983 de acuerdo al texto que se recoge en sus antecedentes: en la toma de protesta del titular del Ejecutivo Federal ante el poder legislativo en 1982, en el mensaje a la Nación señaló políticas que implementaría en su gobierno, entre ellas: la de una sociedad igualitaria, que dio origen a la mención de “Elevaremos el derecho a la salud a rango constitucional, para dar base a un sólido e integrado sistema nacional de salud: daremos prioridad a la medicina preventiva, particularmente en las zonas rurales y urbanas marginadas”.

Mientras que el texto definitivo que se aprobó en esa discusión, “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las Entidades Federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”, en consecuencia, la naturaleza jurídica de este derecho se previó como una garantía para todos y con ello, se transformó en un derecho humano con la aprobación de la reforma constitucional del año 2011, con los alcances y las obligaciones derivadas del contenido de los derechos humanos consagrados en la constitución política y en los diversos instrumentos internacionales de los que el país es parte.

Resulta importante considerar la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales internacionales, a razón de su naturaleza y de lo que la SCJN<sup>9</sup> dicto en esta resolución, en la que señaló que la

---

<sup>8</sup> La Constitución Política de 1917, señaló originalmente la idea de protección a la salud al asociarla con las prestaciones que fueron otorgadas como seguridad social para la clase trabajadora, es decir, sólo fue un beneficio para los trabajadores y su familia, por ello, se entiende la redacción propuesta de la fracción XXIX del apartado A del artículo 123 en el Título Sexto: "Del trabajo y la previsión social", así como la promulgación de la Ley del Seguro Social (LSS) en 1943 pero, hasta 1983, previsión social transformo su concepto de salud previsto hasta ese momento en el artículo 123, en "protección de la salud" y se traslada al artículo 4 de la constitución. Este cambio fue parte de las reformas al iniciar el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado que a la letra dice: "Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud..."

En la Ley General de Salud de 1984 donde se explican con cuidado las modalidades del acceso a la protección que tienen los individuos y con las reformas de mayo de 2003, se define mejor cómo proveer una protección social en salud más claramente abierta a todos. El objetivo de la reforma que incorporó el derecho a la protección de la salud en la Constitución era, como se asienta en el dictamen de las comisiones que estudiaron la propuesta del Ejecutivo, "dar a todos los mexicanos la garantía de recibir atención médica acorde a sus necesidades y no acorde a sus recursos". La propuesta de reforma constitucional fue aprobada por 325 votos a favor, con una abstención y un voto en contra.

<sup>9</sup> Por otro lado, el Poder Judicial de la Federación ha establecido que la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es obligatoria siempre que se ajuste a esas reformas constitucionales, es decir, que sea acorde con la protección de los derechos humanos, reconocidos tanto en la propia Carta Magna como en los tratados internacionales de que el Estado mexicano es parte; esto, considerado en la siguiente tesis de jurisprudencia:

[TA]; 10a. época; TCC; SJF y su Gaceta; libro XVI, enero de 2013, tomo 3; página. 2089

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La obligatoriedad de la emitida antes de las reformas de los artículos 1o. y 103, de diez y seis de junio de dos mil once, en relación con el 133, todos de la Constitución federal, se sujeta a que aquélla sea acorde con la protección de los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna y los tratados internacionales de que el Estado mexicano sea parte (inaplicabilidad de la tesis 2a./j.108/2010).

Conforme al artículo 192 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el pleno, y además para los tribunales unitarios y colegiados de circuito, los

# L.E. Brenda Espinoza Lopez

## Diputada Federal

jurisprudencia emitida por la Corte IDH, que al ser “una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado”, es vinculante para los jueces mexicanos siempre que sea más favorable a la persona.

De lo anterior se desprende de manera expresa, el carácter obligatorio que en el sistema jurídico nacional tienen los derechos humanos contenidos en los diversos instrumentos internacionales, así como la igualdad jerárquica que se les confiere en el nuevo sistema constitucional que se aprobó y

---

juzgados de distrito, los tribunales militares y judiciales del orden común de los estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales. Ahora bien, el mecanismo para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control de constitucionalidad que deriva del análisis sistemático de la reforma que sufrieron los artículos 1o. y 103, en relación con el 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que significa que la observancia de la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es obligatoria siempre que se ajuste a esas reformas constitucionales, es decir, que sea acorde con la protección de los derechos humanos, reconocidos tanto en la Carta Magna como en los tratados internacionales de que el Estado mexicano sea parte. De tal suerte que, la no aplicación de criterios jurisprudenciales emitidos con anterioridad a la reforma constitucional aludida, porque el tratado internacional considera un derecho humano de mayor beneficio al justiciable, lo que se conoce en la doctrina como principio por persona, no implica desacato a lo dispuesto por el citado artículo 192, pues la obligatoriedad de la jurisprudencia se encuentra sujeta a que ésta interprete un sistema jurídico vigente aplicable al caso concreto de que se trate. Esta premisa generó que este tribunal ejerciera oficiosamente el control difuso de convencionalidad e inaplicara la jurisprudencia 2a./J.108/2010, de rubro: “Emplazamiento al tercero perjudicado por edictos. El incumplimiento del quejoso de recogerlos y pagar su publicación no conduce necesariamente al sobreseimiento en el juicio de amparo”, que en esencia, considera que a efecto de que no se sobresea en el juicio de garantías por incumplimiento de recoger los edictos, el quejoso debe comparecer a manifestar su imposibilidad para cubrir el gasto de su publicación y tanto de su afirmación como de los elementos que consten en autos deben existir indicios suficientes que demuestren que no tiene la capacidad económica para sufragar un pago semejante, sólo entonces el juzgador podrá determinar que el Consejo de la Judicatura Federal, a su costa, los publique para emplazar al tercero perjudicado. Ello es así porque mediante el principio de interpretación conforme en sentido amplio, respecto de los numerales 1, 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que el Estado mexicano, en su orden, adquirió la obligación de respetar los derechos y libertades reconocidos en él, a efecto de garantizar el libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna, entre otros motivos, por la posición económica, así como que todas las personas son iguales ante la ley; además, el Estado deberá contar o implementar los mecanismos legales idóneos, necesarios o suficientes para permitir a toda persona en el ejercicio de su derecho de defensa contra actos que estime transgresores de su esfera jurídica, lo cual está referido a toda materia de derecho. De ese modo, si la citada jurisprudencia condiciona la procedencia del juicio de garantías a que el particular comparezca a manifestar y evidenciar su imposibilidad para cubrir el gasto de los edictos, entonces esa circunstancia se estima contraria a los derechos humanos de gratuidad de la administración de justicia, que consagra el artículo 17 constitucional, de igualdad ante la ley y no discriminación por posición económica, en virtud de que se condiciona el derecho de gratuidad de la administración de justicia a que se colmen los requisitos que no establece la ley de la materia, los que giran en torno a motivos de índole económica, lo que significa que el citado derecho se reserva sólo para las personas que no tengan la capacidad económica para sufragar el pago de la publicación de los edictos, que se traduce en clara violación a los derechos humanos referidos, pues la garantía de igualdad y la no discriminación prohíben la diferencia de tratamiento entre seres que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza.

Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco

Amparo directo 402/2012 (cuaderno auxiliar 685/2012), 27 de septiembre de 2012. Unanimidad de votos con voto aclaratorio del Magistrado José de Jesús López Arias. Ponente: Jorge Humberto Benítez Pimienta. Secretario: Abel Ascencio López.

**Nota:** La tesis 2a./J.108/2010 citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXII, agosto de 2010, página 416.

En conclusión, esta comisión dictaminadora concuerda en modificar los diversos artículos de la Ley General de Desarrollo Social para homologar los derechos adquiridos por la modificación del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversos tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano con lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social, por ser el ordenamiento legal sustantivo que reglamenta el derecho humano de la alimentación, entre otros.



# L.E. Brenda Espinoza Lopez

## Diputada Federal

CÁMARA DE  
DIPUTADOS  
LXIV LEGISLATURA

que, a partir de la entrada en vigor, existen dos fuentes normativas de derechos humanos: la Constitución política y los tratados o instrumentos internacionales.

En consecuencia, resulta fundamental que por tratarse de un derecho humano que nuestra Constitución Política reconoce en su artículo 4 y se establece como “*Toda persona tiene derecho a la protección de la salud*”, con la aprobación de la reforma del año 2022, este derecho no solo deba reconocerse como tal, sino incorporarse textualmente, en la redacción de la Ley General de Desarrollo Social.

### Fundamento legal

Por lo anteriormente expuesto y fundado en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 76, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Asamblea la presente iniciativa con proyecto de

### Decreto que reforma los artículos 6, 14, fracción I, 19 fracción II y 36, fracción III, de la Ley General de Desarrollo Social en materia de salud

**Artículo Único.** Se reforman los artículos 6, 14, fracción I, 19 fracción II y 36, fracción III, de la Ley General de Desarrollo Social en materia de salud, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 6.-** Son derechos para el desarrollo social la educación, **la protección de la salud**, la alimentación nutritiva y de calidad, la vivienda digna y decorosa, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social y los relativos a la no discriminación en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 14.** La Política Nacional de Desarrollo Social debe incluir, cuando menos, las siguientes vertientes:

- I. Superación de la pobreza a través de la educación, **de la protección de la salud**, de la alimentación nutritiva y de calidad, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación;
- II. ... V.

**Artículo 19.** Son prioritarios y de interés público:

- I. ...;



# L.E. Brenda Espinoza Lopez

## Diputada Federal

- II. Las campañas de **protección de la salud**, de prevención y control de enfermedades transmisibles y los programas de atención médica;
- III. ... IX.

**Artículo 36.** Los lineamientos y criterios que establezca el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social para la definición, identificación y medición de la pobreza son de aplicación obligatoria para las entidades y dependencias públicas que participen en la ejecución de los programas de desarrollo social, y deberá utilizar la información que genere el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, independientemente de otros datos que se estime conveniente, al menos sobre los siguientes indicadores:

**I. a II. ...**

**III.** Acceso a los servicios de **protección de la salud**;

**IV.** ...IX.

### **Transitorio**

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de abril de 2020

Diputada Brenda Espinoza López