

CONTENIDO

Comunicaciones

- 3** De la Fiscalía General de la República, con la que remite el informe de actividades del OIC atinente al lapso 1 de enero-30 de junio de 2024, recibida en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 7 de agosto de 2024

Iniciativas

- 3** Que reforma el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida del diputado Éctor Jaime Ramírez Barba, del Grupo Parlamentario del PAN, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 24 de julio de 2024
- 9** Que adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recibida de la diputada Yolanda de la Torre Valdez, del Grupo Parlamentario de PRI, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 7 de agosto de 2024
- 16** Que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de licitaciones públicas, recibida del diputado Victoriano Wences Real, del Grupo Parlamentario del PT, en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 7 de agosto de 2024

20 Convocatorias

De la Comisión de Puntos Constitucionales, a la reunión que en modo semipresencial tendrá lugar el viernes 9 de agosto, a las 11:00 horas

Invitaciones

- 20** Del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, a la presentación del curso *El Poder Legislativo en el ciclo de políticas. Curso introductorio*, que se llevará a cabo el martes 13 y el jueves 15 de agosto, de 9:00 a 11:00 horas
- 20** Del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, al curso *Generalidades sobre la evaluación, acción pública y parlamentos 2024*, que tendrá verificativo el jueves 15 y el viernes 16 de agosto, de las 10:00 a las 12:00 horas
- 21** Del Centro de Estudios de Derecho e Investigaciones Parlamentarias, la Secretaría General y la Secretaría de Servicios Parlamentarios, a la primera edición del *Premio Nacional de Investigación Jurídica y Legislativa*, cuya recepción de trabajos permanecerá abierta hasta el 15 de septiembre de 2024

Pase a la página 2

Viernes 9 de agosto

- 21** Del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, y la Secretaría General y la Secretaría de Servicios Parlamentarios, a la decimocuarta edición del *Premio Nacional de Investigación Social y de Opinión Pública*, cuya fecha límite para envío de trabajos es el 30 de septiembre

Comunicaciones

DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, CON LA QUE REMITE EL INFORME DE ACTIVIDADES DEL OIC ATINENTE AL LAPSO 1 DE ENERO-30 DE JUNIO DE 2024, RECIBIDA EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 7 DE AGOSTO DE 2024

Ciudad de México, a 30 de julio de 2024.

Diputada Marcela Guerra Castillo
Presidenta de la Cámara de Diputados
Del Congreso de la Unión
Presente

Por este conducto me permito hacer referencia a lo dispuesto en los artículos 93, fracción XV, y 95 de la Ley de la Fiscalía General de la República, donde se establece la obligación para el titular del Órgano Interno de Control de rendir informes semestral y anual de actividades a la persona titular de la Fiscalía General de la República, del cual marcará copia a la Cámara de Diputados.

Sobre el particular, me es grato hacerle llegar respetuosamente el correspondiente informe, donde se da cuenta del trabajo realizado por esta entidad fiscalizadora en el periodo I de enero-30 de junio de 2024. Quedo atento para ampliar o precisar la información que se estime conveniente.

Sin otro particular, aprovecho para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
Maestro Arturo Serrano Meneses (rúbrica)
Titular del Órgano Interno de Control

(Turnada a las Comisiones de Transparencia y Anticorrupción, y de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación. Agosto 7 de 2024.)

Iniciativas

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DEL DIPUTADO ÉCTOR JAIME RAMÍREZ BARBA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 24 DE JULIO DE 2024

El que suscribe, Éctor Jaime Ramírez Barba, diputado por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta iniciativa con proyecto de decreto que reforma el cuarto párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

En el año 2011, a través de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, el Estado mexicano generó un marco de reconocimiento y protección de los mismos; sobre esta base se justifica la gestión pública en favor de la persona y sus derechos, y como parte de este conjunto de derechos humanos, se encuentra el derecho a la salud, el cual es elemento fundamental para acceder a un nivel de vida digno y adecuado, así como poder ejercer otros derechos.

El derecho a la protección de la salud,¹ por tanto, es un derecho para todos y su acceso debe ser sin discriminación de ningún tipo. Nuestra Constitución señala en el tercer párrafo de su artículo primero que “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad...”² Y de manera más específica, el párrafo cuarto del artículo cuarto de nuestra Carta Magna dispone que “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...”.

Así, la Ley General de Salud (LGS)³, reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona, señala que las finalidades de este derecho son, entre otros, el bienestar físico y mental de la persona, la prolongación y mejoramiento de la calidad de vida y el disfrute de servicios de salud.

El artículo 1o. Bis de la LGS, define a la salud como, un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades; definición que coincide con la establecida por la Organización Mundial de la Salud (OMS).

La salud⁴ es definida por la OMS como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades, concepto contenido en la Constitución de la OMS y adoptado desde 1946 por la Conferencia Sanitaria Internacional. Hasta el día de hoy esta definición no ha sido modificada e incluso el artículo 1o. Bis de la Ley General de Salud (LGS) adoptó⁵ dicho concepto⁶ en 2013.

Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), mediante diversas tesis jurisprudenciales,⁷ ha definido el alcance y contenido del derecho a la protección salud establecido en nuestra Constitución, entre otros, señala que la protección de la salud es un objetivo que el Estado debe perseguir legítimamente, y que dicho derecho tiene una proyección tanto individual o personal, como una pública o social.

En nuestro país el Estado tiene la obligación ineludible de velar por la protección a derechos humanos, dentro de éstos se encuentra el derecho que toda persona tiene a la protección de la salud, por lo cual, debe destinar el gasto público necesario para garantizar dicho derecho.

La SCJN ha contribuido a darle contenido explícito al derecho a la protección de la salud a través de diversas resoluciones.

En particular, el Semanario Judicial de la Federación publicó el viernes 13 de octubre de 2023, la tesis de jurisprudencia 153/2023 (11a.), aprobada por la Primera Sala del Alto Tribunal, respecto del derecho humano a la salud del cual procede reembolsar el pago de medicamentos adquiridos por el paciente, derivado de la omisión y suministro tardío por parte del Instituto Me-

xicano del Seguro Social (IMSS), ante la urgencia de no poner en riesgo su salud.

I. Resolución del Amparo en Revisión (AR) 82/2022⁸

I. Antecedentes del AR 82/2022

A principios de 2021 una persona paciente y derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) fue diagnosticada con una enfermedad por lo que le fue prescrito, entre otras cosas, la toma diaria por 12 meses de un medicamento como parte del tratamiento, fármaco que posteriormente el IMSS le dejó de suministrar.

Ante la falta de suministro del fármaco el derechohabiente afectado promovió Juicio de Amparo Indirecto (JAI) en donde demandó la atención médica y la entrega de medicamentos de manera integral, adecuada al padecimiento, oportuna, permanente y constante.

Después de los consecuentes actos procesales del JAI el quejoso interpuso recurso de revisión del cual el Tribunal Colegiado del conocimiento, en vista de la solicitud de atracción contenida en uno de los puntos petitorios del escrito de agravios, ordenó la remisión de los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) para que valorara si el asunto era meritorio del ejercicio de la facultad de atracción. En diciembre de 2021 el asunto fue turnado a la Primera Sala de la SCJN para la elaboración del proyecto de resolución.

2. Principales aspectos jurídicos contenidos en la resolución del AR 82/2022

El 12 de abril de 2023 la Primera Sala de la SCJN emitió la sentencia mediante la cual se resolvió el AR 82/2022 en donde el problema jurídico planteado consistió en verificar el estándar general de protección del Derecho Humano a la Salud (DHS) al reclamar la omisión por parte de los hospitales del IMSS de brindar medicamentos de manera oportuna y si los conceptos de violación planteados por el quejoso eran suficientes para concederle el amparo y la protección de la Justicia Federal, de lo cual se desprendió el análisis de las siguientes cuestiones:

A. Del Estándar general de protección del DHS, la Primera Sala determinó que:

a). El derecho a la salud está comprendido dentro de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y que se trata de un derecho autónomo, y es obligación del Estado mexicano respetarlos y garantizarlos conforme al Artículo 1 de la Constitución Federal y al Artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

b). Este precepto debe entenderse como un caso de *lex specialis* ante la obligación de adoptar medidas apropiadas, incluso legislativas, para lograr la plena efectividad de los derechos.

c). El estándar de protección del DHS está vinculado a la obligación de adoptar las medidas necesarias para que toda persona tenga acceso a los establecimientos, bienes y servicios de salud, y pueda gozar cuanto antes del más alto nivel posible de salud física y mental.

B. Del criterio para cumplir con la obligación del Estado de garantizar el tratamiento apropiado para las enfermedades, la Primera Sala consideró y determinó que:

a). El Estado se encuentra obligado al suministro del tratamiento de forma oportuna, permanente y constante y, además, debe ser entregado considerando el estado de salud del paciente, así como sus requerimientos médicos y clínicos, tomando particular importancia cuando se trata de padecimientos en los que el éxito del tratamiento dependa, principalmente, del óptimo cumplimiento en la toma de medicamentos.

b). Ante la interrupción del suministro de los medicamentos del tratamiento médico las autoridades responsables y vinculadas deben reembolsar al quejoso los gastos erogados por la adquisición del medicamento.

C. De las obligaciones de los Hospitales del IMSS en aras de garantizar el DHS, la Primera Sala determinó que:

a). En términos de la Ley General de Salud, el Estado mexicano garantiza y protege el derecho a la salud a través del Sistema Nacional de Salud (SNS).

b). Dentro del SNS se encuentra el sistema de seguridad social que tiene entre sus finalidades garantizar el derecho a la salud y la asistencia médica de sus derechohabientes, lo que deriva en la obligación del IMSS de garantizar a los derechohabientes el suministro de medicamentos.

Asimismo, en la sentencia del AR 82/2022 la Primera Sala de la SCJN determinó que:

A. Las autoridades responsables transgredieron el derecho a la salud al omitir el suministro del medicamento, pues dicha omisión contravenía lo dispuesto en el Artículo 1 constitucional, el cual dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, deben proteger y garantizar el los derechos humanos y, aunado a ello, el Artículo 4 constitucional reconoce el derecho a la salud, derecho que no se limita a la salud física del ciudadano, sino que también se refiere a la salud preventiva y restaurativa, lo que demanda una atención integral, adecuada, oportuna y permanente.

B. Resultó fundado como agravio la omisión de garantizar el acceso efectivo a los servicios de salud.

C. Fue vulnerado el derecho a la seguridad social en razón de lo que dispone el Artículo 123, apartado A, fracción XXIX, de la Constitución Federal, pues dicho artículo consagra el derecho a la seguridad social.

D. Conforme a los tratados internacionales de los que México es Estado Parte si la limitación de recursos imposibilita el pleno cumplimiento de las obligaciones que ha contraído, el Estado tendrá que justificar que ha hecho todo lo posible por utilizar todos los recursos de que dispone para satisfacer, como cuestión de prioridad, las obligaciones asumidas.

E. Respecto a la obligación de protección las violaciones dimanar del hecho de que el Estado no adopte todas las medidas necesarias para proteger, dentro de su jurisdicción, a las personas contra las violaciones del derecho a la salud por parte de terceros.

F. El cumplimiento de la obligación de los Estados de respetar y garantizar el derecho a la salud impli-

ca, también, dar especial cuidado a los grupos en situación de vulnerabilidad y deberá realizarse de manera progresiva y de acuerdo con legislación nacional aplicable.

II. Contenido de la propuesta de reforma al cuarto párrafo del artículo 4 constitucional de esta iniciativa

La propuesta de esta iniciativa se encuentra conformado por los siguientes elementos y consideraciones:

1. Los alcances de la resolución emitida por la Primera Sala de la SCJN en el AR 82/2022 ameritan su incorporación en nuestra Constitución, pues el establecimiento explícito de la obligación de proveer a los beneficiarios del sistema de salud para el bienestar de una atención médica integral y adecuada, así como de proporcionar los tratamientos médicos oportuna, permanente y constantemente no debe ser exclusiva del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), sino debe generalizarse a todas las instituciones públicas de salud, particularmente a las que atienden a las personas sin seguridad social, con fines de proteger el derecho humano a la salud, pues se trata de un derecho justiciable en distintas dimensiones y que permite llevar una vida digna.

2. El derecho al reembolso de los gastos erogados por los beneficiarios del sistema de salud para el bienestar por:

A. Recurrir a servicios privados de salud ante la omisión de proveer de atención médica a los pacientes por parte de las instituciones públicas del sistema de salud para el bienestar.

B. Adquirir los insumos para la salud y los dispositivos médicos necesarios para el tratamiento médico que satisfaga las necesidades del paciente, y que hayan sido prescritos por el médico tratante de las instituciones públicas del sistema de salud para el bienestar, ante la omisión de proporcionarlos por dichas instituciones.

3. El sistema de salud para el bienestar es el conjunto de recursos para atender la salud de la población abierta que no cuenta con seguridad social por lo que solo son sujetos obligados de la disposición propuesta los servicios públicos que atienden a esta población.

El pronunciamiento de la Primera Sala de la SCJN no tiene que esperar a que se formen otros casos, sino que es de tal importancia que se puede elevar a nuestra Constitución.

Asimismo, el contenido de la disposición propuesta es plenamente compatible y armoniza con:

A. Disposiciones constitucionales:

a). Artículo 1, primer párrafo

b). Artículo 4, cuarto párrafo vigente, el cual se reforma.

B. Instrumentos Internacionales reconocidos y de los que México es Estado Parte:

a). Artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos

b). Artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

c). Artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño

d). Artículo X de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

e). Artículo 10 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Consideramos que el sector salud debe ser prioridad para el gobierno con la finalidad de poder asegurar un estado de bienestar para la población, ya que en el futuro próximo el sistema seguirá enfrentando retos importantes, como el combate a la pandemia y la lucha contra las enfermedades no transmisibles ocasionadas por el sobrepeso, obesidad, diabetes, enfermedades cardiovasculares, además de los distintos tipos de cáncer.

Pedimos a las organizaciones civiles, trabajadores del sector salud, pacientes y a la población en general, sumarse a la defensa del derecho a la protección de la salud, utilizando los recursos jurídicos a nuestro alcance, como ya se está haciendo para frenar otras decisiones irresponsables de este gobierno.

El PAN propone acceso a medicamentos garantizado en el sector público o que el gobierno los pague si no tiene abasto: la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el Estado se encuentra obligado al suministro del tratamiento de forma oportuna, permanente y constante y, además, debe ser entregado considerando el estado de salud del paciente.

Además, ante la interrupción del suministro de los medicamentos del tratamiento médico, las autoridades responsables deben reembolsar al paciente los gastos privados erogados por la adquisición del medicamento.

Por ello, nuestra propuesta surge como respuesta a propuestas absurdas e ineficaces del Gobierno federal, como la creación de una Megafarmacia, que no resolverá el desabasto y aumentará los tiempos de traslado de medicamentos.

Por ideas como la Megafarmacia, el gasto de bolsillo de los mexicanos en salud está incrementado, situándose en 38.8 por ciento del gasto total en salud. Según datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2022 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) analizados por el Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP), un hogar afiliado al IMSS gasta un promedio de 5 mil 350 pesos al año en gastos privados, para adquirir los medicamentos que el sector público no le otorga.

El propio gobierno ha reconocido que se dejaron de surtir 45 millones de recetas en estos años.

Estamos convencidos de que la salud es un derecho fundamental que debe ser garantizado por el Estado, y que es imperativo contar con un sistema de salud robusto, inclusivo y sustentable.

La propuesta de reforma constitucional en salud que presentamos hoy es un paso firme hacia la consolidación de un sistema de salud que verdaderamente proteja a todos los mexicanos, especialmente a los más vulnerables.

Hacemos un llamado a todas las fuerzas políticas y a la sociedad en su conjunto, para sumar esfuerzos en la construcción de un sistema de salud que responda a las necesidades reales de la población, y que esté a la altura de los retos que enfrentamos como nación.

Por ello, en el PAN proponemos la siguiente reforma constitucional:

- Las instituciones públicas de salud estarán obligadas a reembolsar a los derechohabientes, beneficiarios y población sin seguridad social los gastos que incurran con motivo de la omisión de servicios y/o de la entrega de insumos para la salud a que tienen derecho.

- Será procedente el derecho al reembolso cuando:

- I. Hayan recurrido a servicios privados o sociales de salud por el incumplimiento a que está obligada la institución

- II. Los insumos para la salud estén contenidos en el Compendio Nacional de Insumos para la Salud, y

- III. Los medicamentos hayan sido prescritos o indicados por profesionales de las instituciones públicas.

- Las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud financiarán los reembolsos a que refiere este decreto con los recursos que anualmente se les asignen en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a la consideración de esta honorable soberanía, la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma el cuarto párrafo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para garantizar el reembolso de gastos ocasionados por el desabasto de medicamentos y tratamientos

Artículo Único. Se reforma el párrafo cuarto y se adiciona un quinto y sexto párrafos, recorriéndose los subsecuentes párrafos, del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 4. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...

...

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. La ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social. **El Estado está obligado a reembolsar a la población los gastos en servicios de salud incurridos debido a la omisión de servicios, como la entrega de medicamentos e insumos para la salud que les corresponde por parte de las instituciones públicas, la ley establecerá los mecanismos del reembolso.**

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 contará con un plazo máximo de 180 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto para realizar las adecuaciones a las leyes correspondientes para establecer los procedimientos necesarios para el cabal cumplimiento del presente decreto.

Tercero. El derecho al reembolso de los gastos que hayan tenido que realizar los derechohabientes, beneficiarios y población sin seguridad social para la atención médica preventiva, curativa, rehabilitatoria y paliativa, será procedente en los siguientes casos:

1. Hayan recurrido a servicios privados o sociales de salud por el incumplimiento a que está obligada la institución pública de salud de que se trate;
2. Los insumos para la salud estén contenidos en el Compendio Nacional de Insumos para la Salud, y
3. Los medicamentos, los dispositivos médicos, los requerimientos médicos y clínicos, y demás insumos pa-

ra la salud hayan sido prescritos o indicados por profesionales de las instituciones públicas prestadoras de servicios de salud.

Cuarto. Las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud financiarán los reembolsos a que se refiere este decreto con los recursos que anualmente se les asignen en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Notas

1. Ver en, párrafo cuarto del artículo 4, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “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...”, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

2. Ibidem.

3. Ver en, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgs.htm>

4. Ver en: <https://www.who.int/es/about/frequently-asked-questions#:~:text=%C2%BFC%C3%B3mo%20define%20la%20OMS%20la,ausencia%20de%20afeccione s%20o%20enfermedad es%C2%BB>.

5. Ver en: <https://bj.scjn.gob.mx/doc/legislacion/09JF8HMB1tiV43eLuAhH/Ley%20General%20de%20Salud>

6. Ver en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5324374&fecha=04/12/2013#gsc.tab=0

7. Ver en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=192160&Clase=DetalleTesisBL;>

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?Clase=DetalleTesisBL&ID=167530&Semenario=0;>

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2019358&Clase=DetalleTesisBL&Semenario=0;>

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=169316&Clase=DetalleTesisBL&Semenario=0;>

<https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=161333&Clase=DetalleTesisBL&Semenario=0>

8. Ver en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2023-03/AR-82-2022-29032023.pdf

Senado de la República, sede de la Comisión Permanente, a 24 de julio de 2024.

Diputado Éctor Jaime Ramírez Barba (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales, con opinión de la Comisión de Salud)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 40. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RECIBIDA DE LA DIPUTADA YOLANDA DE LA TORRE VALDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 7 DE AGOSTO DE 2024

La suscrita, diputada Yolanda de la Torre Valdez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Exposición de Motivos

En el marco de la construcción de una sociedad inclusiva y equitativa, la adopción del principio de accesibilidad en la toma de decisiones públicas por parte del Estado se erige como una necesidad imperativa. Este principio busca garantizar que todas las personas, sin importar sus capacidades, puedan participar plena y efectivamente en todos los ámbitos de la vida pública y política.

El 2 de mayo de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Decreto Promulgatorio de la Convención sobre los Derechos de las Personas con

Discapacidad y Protocolo Facultativo, adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.¹ Este tratado internacional tiene como objetivo proteger los derechos de las personas con discapacidad:

Artículo 1. Propósito: El propósito de la presente convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente."

La ratificación de la Convención significó la obligatoriedad para el Estado mexicano de adecuar sus leyes al marco internacional, así lo establece el artículo 133 de la Constitución Mexicana. Es así como desde 2008 se comenzaron a realizar acciones para integrar los derechos de las personas de discapacidad en el marco del derecho interno.

En el mismo sentido, con la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos, los tratados internacionales firmados y ratificados por México adquirieron rango constitucional. Esto se confirmó en la contradicción de tesis 293/2011 que establece el rango constitucional de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales.

En la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad se reconoce la "accesibilidad" en doble acepción normativa, lo reconoce como un "principio" y también como un "derecho.

Este concepto como principio significa que opera como una guía conductora, orientadora y mecanismo en la ejecución de las acciones para hacer efectiva la garantía para el ejercicio de los derechos humanos de las personas con discapacidad reconocidos en la Convención y en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los principios constituyen el eje rector que delinea la actuación del Estado; marcan los fundamentos que orientan las políticas públicas y establecen la perspectiva orientadora para el cumplimiento de obligaciones de todas las autoridades.

No se trata únicamente de un derecho, sino de un pilar en la estructura que rige al país.

La accesibilidad como principio rector en la Constitución define el camino a seguir por las autoridades en todas sus decisiones y actuaciones cuando se trate de las personas con discapacidad, porque su función orientadora permite hacer efectivo su acceso a sus derechos humanos.

Ahora bien, la "accesibilidad como derecho" tiene un impacto directo en la mayoría de los bienes y servicios necesarios para el acceso a los derechos humanos, tales como la movilidad, la información, las comunicaciones y la vivienda.

Por ello es importante que se incorpore el derecho a la accesibilidad en la Constitución, que promueva y garantice la mayor accesibilidad posible en la construcción de las políticas públicas destinadas al acceso a los derechos de la población.

El ejercicio del derecho a la accesibilidad permite a su vez el acceso a otros derechos fundamentales para el bienestar psicológico, físico y social.

1. Derecho básico de importancia global o de primer grado;² derecho a la accesibilidad. Se extiende al conjunto de los espacios habitados y de todos aquellos elementos o sistemas que viabilizan las múltiples formas de habitarlos. Conlleva la incorporación de conceptos de ergonomía inclusiva en las normas de diseño urbano, arquitectónico, objetual y del transporte. Los campos de aplicación de la accesibilidad son:

- a) Espacios urbanos y edificios, tanto los existentes como los nuevos: calles, parques, edificios.
- b) Los equipamientos, instalaciones, tales como las sanitarias, los sistemas de información y comunicación.

Al percibir la accesibilidad como circunstancia necesaria para el ejercicio pleno de la ciudadanía por parte de las personas con discapacidad, en tanto sujetos plenos de derecho, es necesario preguntarnos acerca de las dificultades en el logro de un entorno accesible en un país que cuenta con poca o nula normatividad a favor de esta causa. Los avances, si bien pueden ser mínimos y asistemáticos, cuentan con grandes dificultades y resistencias.

De ello se deriva que en la actualidad la Convención, como tratado internacional sobre los derechos huma-

nos de personas con discapacidad, sea ley fundamental para México y, por tanto, resulta necesario integrarlo en la normatividad.

En este orden de ideas es fundamental atender el principio de accesibilidad establecido en la Convención el cual refiere lo siguiente:

"Artículo 9. Accesibilidad

1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados parte adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:

- a) Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo;
- b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.

2. Los Estados parte también adoptarán las medidas pertinentes para:

- a) Desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices sobre la accesibilidad de las instalaciones y los servicios abiertos al público o de uso público;
- b) Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad;
- c) Ofrecer formación a todas las personas involucradas en los problemas de accesibilidad a que

se enfrentan las personas con discapacidad;

d) Dotar a los edificios y otras instalaciones abiertas al público de señalización en Braille y en formatos de fácil lectura y comprensión;

e) Ofrecer formas de asistencia humana o animal e intermediarios, incluidos guías, lectores e intérpretes profesionales de la lengua de señas, para facilitar el acceso a edificios y otras instalaciones abiertas al público;

f) Promover otras formas adecuadas de asistencia y apoyo a las personas con discapacidad para asegurar su acceso a la información;

g) Promover el acceso de las personas con discapacidad a los nuevos sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones, incluida Internet;

h) Promover el diseño, el desarrollo, la producción y la distribución de sistemas y tecnologías de la información y las comunicaciones accesibles en una etapa temprana, a fin de que estos sistemas y tecnologías sean accesibles al menor costo."

El preámbulo de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad extiende esta preocupación a todas las personas y la generaliza al conjunto de los derechos de las personas con discapacidad. Proponemos reconocer los instrumentos con que contamos para plasmar la accesibilidad, su potencialidad y sus límites, y reflexionar acerca de las herramientas conceptuales necesarias, procurando superar dichas dificultades, explorando vías de acción que conduzcan realmente a la concreción de un hábitat accesible.

Retomando los principios del artículo primero constitucional, el Estado tiene la obligación de promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos consagrados en la ley, observando los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Estos principios se conjugan para regir las decisiones del Estado en materia de derechos humanos de tal forma que garantizan que todas las personas deben gozar de los derechos sin distinciones derivadas de su condi-

ción humana; al igual que no debe existir preferencia o jerarquización alguna que privilegie un derecho sobre otros, o más aún que solo se realicen acciones que promuevan el acceso de un conjunto acotado de derechos humanos menor al consagrado en la Ley, reconociendo además que los derechos se relacionan entre sí y que solo su acceso de forma íntegra y total cumple con el espíritu garantista respecto a la dignidad; finalmente que el Estado es responsable de fijar una base mínima sobre la cual pueda medirse la progresividad.

De acuerdo con los principios del garantismo de Ferrajoli, no basta con el reconocimiento de un derecho, sino que deben existir garantías suficientes para hacer efectivo el ejercicio del derecho. En este sentido, resulta fundamental conformar las garantías primeras suficientes para que las personas con discapacidad puedan acceder a sus derechos; concretamente se considera necesario incorporar el principio de accesibilidad como una base mínima orientadora para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad.

El concepto de "base mínima" es particularmente central para los efectos de la iniciativa, porque considera a la accesibilidad como un principio que se rige en el entendido de una razón simple donde se relacionan los esfuerzos del Estado por garantizar los derechos y las necesidades de la población en general para acceder al desarrollo.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales mantiene un instrumento que puede servir como referencia para evaluar la razón de donde debe construirse la base mínima, "Los Principios de Limburgo", e incluso la "Directrices de Maastricht" sobre las Violaciones de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en los cuales México participó en su elaboración. Cabe destacar los siguientes lineamientos de los principios referidos que funcionan para la presente iniciativa:³

"21. La obligación de "lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos" requiere que los Estados parte actúen con toda la rapidez posible para lograr la efectividad de los derechos. Bajo ninguna circunstancia esto será interpretado de manera que implique que los Estados tienen el derecho de aplazar indefinidamente esfuerzos destinados a asegurar la plena efectividad. Al contrario, todos los Estados parte tienen la obligación de comenzar in-

mediatamente a adoptar medidas dirigidas a cumplir sus obligaciones bajo el Pacto.

23. La obligación del logro progresivo existe independientemente de cualquier aumento de recursos; requiere de una utilización eficaz de los recursos de que se disponga.

27. Al determinar la adecuación de las medidas adoptadas para hacer efectivos los derechos reconocidos en el Pacto, se tendrá en cuenta el acceso y uso equitativos y eficaces de los recursos disponibles."

En consecuencia, con los postulados anteriores las Directrices de Maastricht⁴ señalan con puntualidad la interpretación de los numerales anteriores brindando una exposición puntal sobre la obligación del Estado respecto a la base mínima razonable de donde debe partir la política pública:

"10. En muchos casos, la mayoría de los Estados pueden cumplir dichas obligaciones sin mayores dificultades y sin que esto tenga implicaciones significativas en cuanto a los recursos. En otros casos, sin embargo, la plena realización de los derechos puede depender de la disponibilidad de los recursos financieros y materiales adecuados.

No obstante, de conformidad con los Principios de Limburgo 25-28, y tal como lo reafirma la jurisprudencia evolutiva del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la escasez de recursos no exime a los Estados de ciertas obligaciones mínimas esenciales en la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales."

Asimismo, con relación al principio de base mínima, se advierte que existen ciertas obligaciones mínimas que el Estado debe proveer para poder garantizar el bienestar de su sociedad. En este respecto es importante referir que:

"[...] una sociedad debe tratar de garantizar que las necesidades vitales básicas de todos sus integrantes estén satisfechas para poder ser una sociedad basada en la dignidad humana, la libertad y la igualdad. Para ser razonables, las medidas no pueden dejar de lado el grado y el alcance de la denegación del derecho que pretenden hacer realidad aquellos cuyas

necesidades son más urgentes y que, en consecuencia, corren mayor peligro de no llegar a gozar de todos los derechos, no deben ser ignorados por las medidas propuestas para alcanzar la realización del derecho si las medidas, aunque sean exitosas en términos estadísticos, no logran responder a las necesidades de quienes están más desesperados, no podrán pasar la prueba."⁵

De esta forma, la construcción de una base mínima razonable que sea útil como punto de referencia para las acciones que garanticen los derechos de las personas con discapacidad, debe partir de la situación específica en que se encuentran las personas en dicha situación y marcar una base mínima que permita garantizar dichos derechos.

Así, en México, de acuerdo con el INEGI según el censo 2020, en la actualidad 20 millones, 838 mil 108 personas tienen alguna limitación, discapacidad o problema o condición mental. Éstas representan 16.5 por ciento de la población.

De igual forma, de acuerdo con la misma información, 13 millones 934 mil, son personas con alguna limitación, 6 millones 179 mil 890 (4.9 por ciento) son personas con discapacidad y 1 millón 590 mil 583 (1.3 por ciento) tiene algún problema o condición mental.⁶

En el mismo sentido, de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política del Desarrollo Social (Coneval) la población con alguna discapacidad presenta grandes problemas para poder acceder a sus derechos, a la par que, en su gran mayoría, se encuentra en situación de pobreza. Es así, el 48.6 por ciento de las personas con alguna discapacidad se encontraba en situación de pobreza, mientras que el 9.8 por ciento en pobreza extrema.⁷

Como es de observarse, la discapacidad se asocia un mayor rezago en cuanto a carencias que determinan la situación de pobreza en la sociedad. Esto significa que las barreras que la sociedad impone a las personas con discapacidad representan un factor de pobreza, el cual debe atender sus variables particulares, las cuales no permiten la inclusión plena de las personas con discapacidad al desarrollo, evidenciado que solo el 13 por ciento de este grupo social no se considera pobre y vulnerable, destacando que el 51 por ciento cuenta con un rezago educativo.

En este sentido, la Organización Mundial de la Salud señala que:

“en el mundo, aproximadamente el 10 por ciento de la población tiene algún tipo de discapacidad. En América Latina, esta población se estima en 75 millones, de los cuales 80 por ciento vive en condiciones de pobreza extrema. Para el caso de México, y aplicando la proporción de personas con discapacidad considerada por la OMS, existirían 10 millones de personas que se encuentran expuestas a discriminación por motivo de discapacidad. Quienes representan 5.1 por ciento de la población. La situación actual de los derechos de las personas con discapacidad en México es preocupante ya que no se cuenta con un marco normativo eficiente y determinante a la demanda de la sociedad actual, que visualice el tema de la discapacidad como un problema social y de derechos humanos.”⁸

Existe un consenso internacional sobre el modelo social sobre la discapacidad, el cual se centra en un enfoque acceso igualitario a los derechos humanos como la vía de inclusión al desarrollo. Sin embargo, la ausencia de accesibilidad en el entorno limita o imposibilita este acceso en equidad.

En torno a ello, se advierte que la accesibilidad debe considerarse como un principio insustituible en la construcción de la base mínima razonable sobre la progresividad en los derechos humanos, primordialmente porque las personas con discapacidad, son los más pobres entre los pobres y de sus necesidades debe partirse la base mínima para fundar el principio de progresividad en cada una de las acciones destinadas a la garantía de los derechos humanos, puesto que ellos se encuentran al principio del orden determinado por la pobreza, imposibilitados por las barreras del entorno, para incluirse en igualdad al desarrollo humano.

Es decir, cualquier política pública que no considere a las personas con discapacidad dentro de su ejecución, no será progresiva, puesto que las marginará de cualquier oportunidad equitativa de inclusión.

Ahora bien, la accesibilidad no debe constituirse como un derecho exclusivo de las personas con discapacidad sino como una política que incluye a quienes están al final de la línea del bienestar y que al considerar una mayor accesibilidad en las acciones destinadas a la ga-

rantía en el acceso a los derechos humanos se integra equitativamente a la mayor cantidad de población, eliminando con progresividad los rezagos.

De acuerdo con la Observación General número 2, respecto a el artículo 9 "Accesibilidad", de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, se citan a continuación los numerales que exponen a detalle la necesidad respecto a incluir este principio en la política pública.

1. La accesibilidad es una condición previa para que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en la sociedad en igualdad de condiciones. Sin acceso al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, las personas con discapacidad no tendrían iguales oportunidades de participar en sus respectivas sociedades.

"13. [...] Es importante que la accesibilidad se aborde en toda su complejidad, incluyendo el entorno físico, el transporte, la información y la comunicación, y los servicios. La atención prioritaria ya no se centra en la personalidad jurídica y el carácter público o privado de quienes poseen los edificios, las infraestructuras de transporte, los vehículos, la información y la comunicación, y los servicios. En la medida en que los bienes, productos y servicios están abiertos al público o son de uso público, deben ser accesibles a todas las personas, independientemente de que la entidad que los posea u ofrezca sea una autoridad pública o una empresa privada. Las personas con discapacidad deben tener igualdad de acceso a todos los bienes, productos y servicios abiertos al público o de uso público de una manera que garantice su acceso efectivo y en condiciones de igualdad y respete su dignidad. Este enfoque se basa en la prohibición de la discriminación; la denegación de acceso debe considerarse un acto discriminatorio, independientemente de que quien lo cometa sea una entidad pública o privada.

14. [...] La obligación de los Estados de proporcionar la accesibilidad es una parte esencial del nuevo

deber de respetar, proteger y hacer realidad los derechos a la igualdad. Por lo tanto, la accesibilidad debe considerarse en el contexto del derecho al acceso, visto desde la perspectiva específica de la discapacidad. El derecho al acceso de las personas con discapacidad se garantiza mediante la estricta aplicación de las normas de accesibilidad. Las barreras que impiden el acceso a los objetos, instalaciones, bienes y servicios existentes que están destinados o abiertos al público se eliminarán gradualmente de forma sistemática y, lo que es más importante, con una supervisión continua, al objeto de alcanzar la plena accesibilidad.

25. La accesibilidad se relaciona con grupos de personas, mientras que los ajustes razonables se refieren a casos individuales. Esto significa que la obligación de proporcionar accesibilidad es una obligación *ex ante*. Por tanto, los Estados parte tienen la obligación de proporcionar accesibilidad antes de recibir una petición individual para entrar en un lugar o utilizar un servicio. Los Estados parte deben establecer normas de accesibilidad, que deben adoptarse en consulta con las organizaciones de personas con discapacidad y especificarse para los proveedores de servicios, los constructores y otros interesados pertinentes. Las normas de accesibilidad deben ser amplias y uniformes.

28. Los Estados parte están obligados a aprobar y promulgar normas nacionales de accesibilidad y a supervisarlas.

En caso de no contarse con legislación sobre la materia, el primer paso es aprobar un marco jurídico adecuado.

Los Estados parte deben proceder a un examen exhaustivo de las leyes sobre la accesibilidad para identificar, vigilar y resolver las lagunas en la legislación y en la aplicación.

29. Es útil generalizar el uso de las normas de accesibilidad que establecen los diversos ámbitos que han de ser accesibles, como el entorno físico en las leyes sobre construcción y planificación, el transporte en las leyes sobre transporte público aéreo, ferroviario, por carretera y acuático, la información y las comunicaciones, y los servicios abiertos al público.”⁹

De acuerdo con todo lo anterior se puede advertir que la accesibilidad es un derecho y un principio fundamental que debe ser previsto en la Constitución Mexicana.

Asegurar la accesibilidad no solo es un mandato de derechos humanos, sino también una estrategia fundamental para promover la igualdad de oportunidades y el desarrollo integral de las personas con discapacidad.

Este enfoque no solo mejora la calidad de vida de esta población, sino que también enriquece el tejido social al fomentar la diversidad y la inclusión en la esfera pública.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, que sometemos a la consideración de esta soberanía el siguiente

Proyecto de Decreto

Único. Se adiciona el 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

El Estado deberá establecer el principio de accesibilidad como base de conducción en el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas a fin de garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad.

...

...

Transitorios

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

Segundo. En un plazo de 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes y ordenamientos, según sea el caso, a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente decreto.

Notas

1 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, DOF: 2-05-2008, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5033826&fecha=02/05/2008

2 Reconociendo la importancia de la accesibilidad al entorno físico, social, económico y cultural, a la salud y la educación y a la información y las comunicaciones, para que las personas con discapacidad puedan gozar plenamente de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales (...)", punto v del preámbulo a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En dicha Convención la accesibilidad figura como uno de los ocho principios generales postulados, junto a la no-discriminación y a la igualdad de oportunidades, entre otros: "A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información

y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales" (Artículo 9.1)

3 Principios de Limburgo sobre la aplicación del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 1986; disponible en: <http://www.cc.gob.gt/ddhh2/docs/Instrumentos/Internacional/Limburgo.pdf>

4 Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 1997, disponible en: <http://www.pgjdf.gob.mx/alterna/temas/4-6-1/fuentes/3-A-7.pdf>

5 Vázquez, L. D., & Serrano, S. (2011). Los Principios de Universalidad, Indivisibilidad, Interdependencia y Progresividad, Apuntes para su Aplicación Práctica. En M. Carbonell, & U. N. México (Ed.), La Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos un nuevo Paradigma. México, Distrito Federal, México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM

6 INEGI. <https://www.inegi.org.mx/>

7 Coneval.

https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2019/NOTA_INFORMATIVA_DIA_INTERNACIONAL_PERSONAS_CON_DISCAPACIDAD.pdf

8 Victoria, J. A. (2015). Hablemos sobre Discapacidad y Derechos Humanos. (C. d. Diputados, Ed.) México, Distrito Federal, México: CEDIP.

9 CNDH. Informe Especial del derecho a la accesibilidad de las personas con discapacidad [en línea] en <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-08/IE-Accesibilidad.pdf>

Ciudad de México, a 8 de agosto de 2024.

Diputada Yolanda de la Torre Valdez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 7 de 2024.)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE LICITACIONES PÚBLICAS, RECIBIDA DEL DIPUTADO VICTORIANO WENCES REAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 7 DE AGOSTO DE 2024

El que suscribe, Victoriano Wences Real, diputado del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo en la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Una de las exigencias más fuertes de la sociedad mexicana es el combate a fondo contra la corrupción y la impunidad de los servidores públicos y las personas que llevan a cabo las prácticas corruptas. La corrupción es un cáncer que provoca una apropiación y una concentración indebida de recursos públicos, en manos de personas y grupos que destinan esos recursos a sus objetivos particulares. De ese modo, una buena cantidad de recursos públicos original y legalmente destinados a la política social, a la educación, a la salud, a obras de infraestructura social, entre otros objetivos de bienestar social, se desvían ilegalmente perjudicando al conjunto de la sociedad mexicana, pero particularmente a las familias más desfavorecidas.

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos incluye disposiciones trascendentes que obedecen a esa exigencia social de combatir la corrupción y la impunidad. Uno de los rubros más expuestos a las prácticas de corrupción, es el de los procesos de compras de bienes y servicios, junto con la contratación de obras públicas. A través de estos procesos, la administración pública federal asigna cientos de miles de millones de pesos anualmente, para la contratación de adquisiciones y obras públicas.

El citado artículo 134 establece en función de lo ante-

rior disposiciones categóricas en materia de contrataciones públicas:

Artículo 134. ...

...

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.¹

La presente iniciativa subraya el tema de las licitaciones públicas, como un mecanismo que permite prevenir las dinámicas de corrupción en los procesos de contratación de compras y obras públicas, toda vez que se trata de un proceso abierto, público, que establece una serie de requisitos para que las dependencias públicas y los proveedores garanticen al Estado mexicano las mejores condiciones de precio, calidad, financiamiento, oportunidad. Las licitaciones públicas, de este modo, limitan considerablemente los márgenes de discrecionalidad en la asignación de contratos públicos.

La Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM); y de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público reglamentan la disposición constitucional citada. La primera de ellas establece:

Artículo 41. En los supuestos que prevé el siguiente artículo, las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad podrán optar por no llevar a cabo procedimiento de licitación pública y celebrar con-

tratos a través de los procedimientos por invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa.

La sección del procedimiento de excepción que realicen las dependencias y entidades deberá fundarse y motivarse, según las circunstancias que concurran en cada caso, en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia que resulten procedentes para obtener las mejores condiciones para el Estado. El acreditamiento del o los criterios en los que se funde; así como la justificación de las razones en las que se sustente el ejercicio de la opción, deberán constar por escrito y ser firmado por el titular del área responsable de la ejecución de los trabajos.

En cualquier supuesto se invitará a personas que cuenten con capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, financieros y demás que sean necesarios, de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de los trabajos por ejecutar.

Artículo 42. Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar obras públicas o servicios relacionados con las mismas, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando...

Artículo 43. Las dependencias y entidades, bajo su responsabilidad, podrán contratar obras públicas o servicios relacionados con las mismas, sin sujetarse al procedimiento de licitación pública, a través de los de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa, cuando el importe de cada contrato no exceda de los montos máximos que al efecto se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación, siempre que los contratos no se fraccionen para quedar comprendidas en los supuestos de excepción a la licitación pública a que se refiere este artículo.²

Como se observa, la LOPSRM reconoce la excepción a la realización de la licitación pública, pero dispone claramente deberá fundarse y motivarse, según las circunstancias que concurran en cada caso, en criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia que resulten procedentes pa-

ra obtener las mejores condiciones para el Estado. Del mismo modo, dicha Ley establece que los procedimientos que se pueden utilizar en lugar de la licitación pública, son excepcionales y son sólo dos: los procedimientos de invitación a cuando menos tres personas o de adjudicación directa. Y establece una serie de requisitos y criterios que deben acreditarse para fundamentar la excepción a la licitación pública.

También establece la LOPSRM que, los procedimientos excepcionales solo se aplicarán, cuando el importe de cada contrato no exceda de los montos máximos que al efecto se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Es decir, que cada ejercicio fiscal, en el PEF se establecen los montos máximos para implementar el procedimiento de adjudicación directa y el de invitación restringida.

El problema que se hace patente año con año, en los últimos sexenios, es que las excepciones al procedimiento de licitación pública son cada vez más numerosas y significativas. De forma llamativa, el procedimiento de adjudicación directa se ha convertido en la generalidad de los procedimientos de contratación de compras, servicios y obras públicas. Esta realidad obedece a muchos factores, que van desde insuficiencias en los sistemas de control interno de las dependencias públicas, hasta la incapacidad en la gestión pública para procesar oportunamente dichas compras y obras públicas. Sin embargo, la suspicacia social apunta a que la utilización masiva del procedimiento de la adjudicación directa abre las puertas a la discrecionalidad y, por lo tanto, a la corrupción.

Diversos hallazgos de la Auditoría Superior de la Federación, así como de organismos públicos y privados dedicados a la investigación de esta problemática, documentan esta realidad, donde el procedimiento de la adjudicación directa representa hasta 80 por ciento de los montos y contratos de compras y obras públicas, contraviniendo así lo dispuesto en el artículo 134 constitucional.

Al respecto podemos hacer referencia al siguiente análisis: "Los contratos del gobierno siguen siendo el área con mayores riesgos para la corrupción y en donde seguimos detectando irregularidades e ilegalidades graves. Al analizar las compras públicas de 2023, se mantiene la tendencia de años y administraciones anteriores: 8 de cada 10 contratos se han entregado por

adjudicación directa, sin licitación, donde destacan las instituciones de Salud, así como las encargadas de megaobras de infraestructura, como el Fonatur o la Sedena... Además, encontramos también cambios legales que, de manera anómala, han incrementado hasta en 153 por ciento los límites de los montos a partir de los cuales se prohibía contratar por adjudicación directa o invitación restringida... En 2023, la administración pública federal (APF) entregó 526 mil 441 millones de pesos a través de 158 mil 205 contratos de obras, bienes y servicios, los cuales se encuentran registrados en la base de datos de CompraNet... Las tendencias por número de contratos para 2023 se asemejan a las de años anteriores... desde 2018, la proporción de contratos por adjudicación directa no ha cambiado. De los contratos, 80 por ciento se realizó por adjudicación directa, 12 por licitación pública, 4 fue por invitación a cuando menos tres proveedores y 5 por ciento por "otros", que incluye contratos entre entidades públicas".³

Si bien las adjudicaciones directas implican, en algunos casos, agilizar la adquisición de bienes o servicios, sí limita la competencia entre proveedores, permite que se reproduzcan prácticas de mayor opacidad y genera espacios de oportunidad para actos de corrupción. El abuso en adjudicaciones directas, sobre todo en el sector salud permite irregularidades que ponen en riesgo el bienestar de la ciudadanía por ser un procedimiento que necesita mucho menos requisitos para realizar una contratación, a diferencia de la licitación pública. Si bien el número de contratos nos da una idea de cómo se contrata, es necesario revisar también cuáles fueron los montos por cada mecanismo de contratación para tener el panorama completo. Encontramos que la licitación por primera vez en los últimos 4 años es el mecanismo de contratación por el que se ejercieron más recursos del gobierno. De cada 100 pesos usados en contratos, 49 fueron a través de licitación pública, 41 por adjudicación directa, 7 en 'otros' y 4 por invitación restringida.⁴

La hoy virtual presidenta electa de México, doctora Claudia Sheinbaum Pardo, formuló durante su campaña una propuesta trascendente para enfrentar de forma sistemática el gran desafío de la corrupción y la impunidad. En el marco de una política integral de combate a la corrupción, la Presidenta electa plantea fortalecer los mecanismos de control en las contrataciones públicas.

En este tema, la doctora Sheinbaum Pardo plantea: "aumentar las consecuencias de cometer actos de corrupción, incrementar las sanciones y una reforma profunda del sistema judicial. También, crear una agencia federal anticorrupción, rediseñar la Secretaría de la Función Pública y establecer mayores controles para evitar el abuso de los casos de excepción a la licitación pública. La meta es que 65 por ciento del monto anual contratado deberá ser por licitación pública en 2030".⁵

En función de lo anterior, la presente iniciativa propone modificar el artículo 134 de la CPEUM, con objeto de establecer de forma expresa, que las contrataciones públicas de bienes, servicios y obras, se hagan principalmente mediante el procedimiento de la licitación pública, y que las excepciones nunca rebasen 35 por ciento de los montos de recursos públicos y los contratos involucrados. El siguiente cuadro ilustra la propuesta:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p>Artículo 134. ...</p> <p>...</p> <p>Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.</p> <p>Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.</p>	<p>Artículo 134. ...</p> <p>...</p> <p>Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.</p> <p>Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado. Las licitaciones públicas representarán al menos las dos terceras partes del total montos y contratos de las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de</p>

	obra a que se hace referencia en el párrafo anterior.
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...

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

Decreto por el que se reforma el cuarto párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el cuarto párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 134. ...

...

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado. **Las licitaciones públicas representarán al menos las dos terceras partes del total de montos y contratos de las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra a que se hace referencia en el párrafo anterior.**

...

...

...

...

...

Transitorio

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

Referencias

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada el 2 de agosto de 2024. Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

2 Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, consultada el 3 de agosto de 2024. Disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/56_200521.pdf

3 "Los contratos de la 4T en 2023: austeridad en la transparencia y la "licencia para no licitar", consultado el 1 de agosto de 2024. Disponible en <https://contralacorrupcion.mx/nuestro-dinero/asi-contrata-el-gobierno/los-contratos-de-la-4t-en-2023-austeridad-en-la-transparencia-y-la-licencia-para-no-licitar/>

4 *Ibidem*.

5 "Presenta Sheinbaum su plan anticorrupción; cero impunidad, un eje", consultado el 3 de agosto de 2024. Disponible en <https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/04/02/politica/presenta-sheinbaum-su-plan-anticorrupcion-cero-impunidad-un-eje-2396>

Sede de la Comisión Permanente del
Congreso de la Unión, a 7 de agosto de 2024.

Diputado Victoriano Wences Real (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Puntos Constitucionales. Agosto 7 de 2024.)

Convocatorias

DE LA COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

A la reunión que en modo semipresencial tendrá lugar el viernes 9 de agosto, a las 11:00 horas, en el salón Cristales del edificio G.

Orden del Día

- 1) Registro de asistencia y declaratoria de quórum.
- 2) Lectura, discusión y, en su caso, aprobación del orden del día.
- 3) Lectura, discusión y, en su caso, aprobación de los proyectos de dictamen referentes a las iniciativas del Presidente de la República que se enlistan a continuación (y relacionadas):
 - Modificación al artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de pueblos y comunidades indígenas, así como afromexicanos.
 - Modificación al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de atención médica.
 - Modificación a los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de bienestar.
 - Modificación a los artículos 3o., 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección y cuidado animal.
- 4) Asuntos generales.
- 5) Clausura.

Atentamente
Diputado Juan Ramiro Robledo Ruiz
Presidente

Invitaciones

DEL CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

A la presentación del curso *El Poder Legislativo en el ciclo de políticas. Curso introductorio*, que se llevará a cabo el martes 13 y el jueves 15 de agosto, de 9:00 a 11:00 horas, mediante la plataforma Zoom.

Atentamente
Maestra Ana Gabriela Núñez Pérez
Directora General

DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

Al curso *Generalidades sobre la evaluación, acción pública y parlamentos 2024*, que tendrá verificativo el jueves 15 y el viernes 16 de agosto, de las 10:00 a las 12:00 horas, por la plataforma Zoom y de manera presencial en el salón E del edificio G.

Enlace al formulario de registro:

<https://forms.gle/AgxayXJEvHdmCfGFA>

Atentamente
Hasuba Villa Bedolla
Directora General

DEL CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS

La Secretaría General y la Secretaría de Servicios Parlamentarios a la primera edición del *Premio Nacional de Investigación Jurídica y Legislativa*, cuya recepción de trabajos permanecerá abierta hasta el 15 de septiembre de 2024.

La convocatoria está dirigida a todas las personas interesadas en contribuir a la investigación legislativa y al orden jurídico nacional del país.

Las bases se pueden consultar en

<https://bit.ly/3IHTz0r>

Atentamente
Maestra Hasuba Villa Bedolla
Directora General

DEL CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA

La Secretaría General y la Secretaría de Servicios Parlamentarios, a la decimocuarta edición del *Premio Nacional de Investigación Social y de Opinión Pública*, cuya fecha límite para envío de trabajos es el 30 de septiembre.

Dirigido a todos los interesados en contribuir al conocimiento para el desarrollo social, regional y sustentable del país o a la construcción de políticas públicas de alcance nacional.

Las bases se pueden consultar en:

<http://is.gd/WkPqa2>

Más informes: premio.cesop@diputados.gob.mx

Teléfono: 5536 0000, extensión 55237

Atentamente
Maestra Ana Gabriela Núñez Pérez
Directora de Estudios de Desarrollo Regional y
Encargada del Despacho de la
Dirección General del CESOP

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXV Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Jorge Romero Herrera, presidente; Moisés Ignacio Mier Velasco, Morena; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Alberto Anaya Gutiérrez, PT; Braulio López Ochoa Mijares, MOVIMIENTO CIUDADANO; Francisco Javier Huacus Esquivel, PRD.

Mesa Directiva

Diputados: Marcela Guerra Castillo, presidenta; vicepresidentes, Karla Yuritzi Almazán Burgos, MORENA; Lilia Caritina Olvera Coronel, PAN; Blanca María del Socorro Alcalá Ruiz, PRI; secretarios, Brenda Espinoza López, MORENA; Diana Estefanía Gutiérrez Valtierra, PAN; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; Pedro Vázquez González, PT; Vania Roxana Ávila García, MOVIMIENTO CIUDADANO; Karina Isabel Garivo Sánchez, PRD.

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/>