

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 4º. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA NORMA ANGÉLICA ACEVES GARCÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

Quien suscribe, Norma Angélica Aceves García, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la Sexagésima Quinta Legislatura federal, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa, que reforma el párrafo decimocuarto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de apoyos para las personas con discapacidad, de acuerdo con la siguiente



Exposición de Motivos

El 8 de mayo de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual quedaron inscritos ciertas prerrogativas, que se transforman en apoyos sociales para diversos grupos en situación de vulnerabilidad, entre los cuales y para los intereses que persigue la Iniciativa se cita a continuación:

Artículo 4o. ...

El Estado garantizará la entrega de un apoyo económico a las personas que tengan discapacidad permanente en los términos que fije la Ley. Para recibir esta prestación tendrán prioridad las y los menores de dieciocho años, las y los indígenas y las y los afroamericanos hasta la edad de sesenta y cuatro años y las personas que se encuentren en condición de pobreza.

Hay una notable coincidencia con el propósito de la iniciativa; sin embargo, es necesario puntualizar que requiere una reforma para que realmente tenga un impacto positivo en las personas con discapacidad.

Este “apoyo económico” está materializado a través del programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad que, de acuerdo con la información gubernamental disponible,¹ tiene los siguientes objetivos:

El programa fomentará la vigencia efectiva y respeto irrestricto de los derechos de las niñas, niños, jóvenes e indígenas con discapacidad permanente.

Muchos de sus derechos no se cumplen porque más de la mitad de las personas en esa situación se encuentran en pobreza en el país.

Con esta pensión, el gobierno de México refrenda su compromiso firme para eliminar las barreras de exclusión, discriminación y racismo que enfrentan millones de mexicanos y que no les permiten ejercer plenamente sus derechos económicos y sociales.

El programa otorgará un apoyo económico a

- A todas las personas con discapacidad que pertenezcan a grupos indígenas del país de 0 a 64 años de edad.
- Niñas, niños y jóvenes con discapacidad permanente de 0 a 29 años que vivan en municipios y zonas urbanas de alta y muy alta marginación.
- El monto de apoyo es de 2 mil 550 pesos que serán entregados bimestralmente.
- La meta de población a atender son 1 millón de personas con discapacidad.
- El apoyo económico se entregará de manera directa –sin intermediarios– mediante el uso de una tarjeta bancaria.

El 29 de diciembre de 2021 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, para el ejercicio fiscal de 2022.

El cual establece una serie de objetivos, así como la población destinataria del programa, de donde se cita lo siguiente:

2. Objetivos

2.1. Objetivo general

Contribuir a mejorar el ingreso monetario de los hogares de las personas mexicanas con discapacidad permanente de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de 0 a 29 años de edad y personas de 30 y hasta un día antes de cumplir los 65 años de edad, que habiten en municipios y localidades indígenas o afroamericanas o en municipios o localidades con alto o muy alto grado de marginación.

2.2. Objetivo específico

Otorgar apoyos económicos a la población objetivo del programa a través de una transferencia monetaria de manera bimestral y directa.

Las personas beneficiarias de 0 a 17 años de edad podrán adicionalmente tener acceso a servicios de rehabilitación como apoyo en especie otorgado por las instituciones de salud con las que la instancia ejecutora firme convenio.

3. Lineamientos

3.1. Cobertura

El programa atenderá a personas con discapacidad permanente mexicanas por nacimiento o naturalización, con domicilio actual en la república, por lo cual no se entregarán pensiones a personas que residan en el extranjero o con nacionalidad extranjera y será un derecho para todas las personas con discapacidad permanente mexicanas que cumplan los criterios de elegibilidad y requisitos de acceso del numeral 3.3 de las presentes reglas de operación.

3.2. Población objetivo

Las personas con discapacidad permanente mexicanas por nacimiento o naturalización, con domicilio actual en la república de niñas, niños, adolescentes y jóvenes de 0 a 29 años de edad cumplidos; y personas de 30 y hasta un día antes de cumplir los 65 años de edad que habiten en municipios o localidades indígenas o afro mexicanas o en municipios o localidades con alto y muy alto grado de marginación.²

Uno de los términos que en un principio debe actualizarse es el de “discapacidad permanente”, el cual está descontextualizado, en primer término la definición presente en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad establece:

e) Reconociendo que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.³

La discapacidad en el contexto político debe considerarse como el resultado de dos factores, el primero es la presencia de una población que tiene una serie de deficiencias de carácter físico, sensorial o intelectual, las cuales deben interpretarse en el estricto sentido médico y que permanecen en el ámbito de la persona. En segundo término, se tiene una limitada “interacción” de la persona con su entorno, es decir la “experiencia” que las personas con discapacidad tienen al recibir los estímulos del medio ambiente.

Para exponer más a detalle esta premisa recurriremos al siguiente ejemplo, una persona ciega al tener un libro impreso a tinta en sus manos, recibe estímulos por parte del objeto, puede con los sentidos que tiene, reconocer ciertas características, pero difícilmente podrá obtener la información que este tiene, dado que ha sido diseñado para personas normo visuales; por lo que su experiencia es distinta y en cierto sentido limitada.

La discapacidad desde el estricto sentido de la política, no es la deficiencia de la persona, la cual permanece; sino la interacción, es decir el resultado que deriva de la experiencia de una persona con discapacidad en función de los estímulos de su entorno.

Hablar de la discapacidad como un estado “permanente”, es la renuncia completa a que las condiciones que limitan su interacción permanecerán intactas y por tanto la experiencia siempre será limitada.

La necesidad de establecer un concepto adecuado en la política para hablar de discapacidad, es porque la limitada interacción de las personas con esta condición en su entorno, tiene como consecuencia una restricción en el acceso a los derechos humanos.

Volvamos al ejemplo, pensemos que la persona ciega es un estudiante y el libro es de texto, de acuerdo al artículo 3o. constitucional dicha persona tiene derecho a la educación y en función del artículo 1o. constitucional, debe ejercerlo sin ningún tipo de discriminación, lo que podemos observar es que al tener una interacción limitada por el libro de texto, su derecho a aprender en igualdad de condiciones que sus compañeros de clase está restringido. Pero la causa de la restricción no proviene de su deficiencia visual, sino de la inadecuada planeación de derecho a la educación al no proveerle los elementos mínimos de accesibilidad, para tenga acceso pleno a este derecho.

El “problema” de la discapacidad en la política es el acceso a los derechos humanos, es decir que el resultado de la interacción de las personas con esta condición, sea lo más parecido posible al de las personas sin discapacidad y eso se logra a través de la accesibilidad y la no discriminación.

Por tanto, es necesario eliminar el adjetivo “permanente”, dado que por una parte acepta que la interacción de las personas siempre será limitada, lo cual es contrario a los principios rectores de los derechos humanos,

particularmente al de progresividad y por la otra mantiene el concepto médico sobre la discapacidad, reduciendo este concepto a el ámbito de la persona.

Se coincide con el planteamiento de otorgar un apoyo que de acuerdo con las reglas de operación⁴ asciende a 2 mil 550 pesos bimestrales; es decir, 42.21 pesos diarios. Ahora bien, de acuerdo con el Coneval,⁵ la línea de ingreso mínimo se ubica actualmente en 4 mil 42 pesos en zonas urbanas y 2 mil 870 en zonas rurales. El “apoyo” económico es menor a la línea de ingresos mínimos, es decir la cantidad de dinero mensual que requiere una persona para solventar sus necesidades básicas, más aún los ingresos necesarios para que una persona satisfaga sus necesidades alimentaria, de acuerdo con el Coneval⁶ se estiman en mil 974.57 en zonas urbanas y mil 517.96 en zonas rurales, de lo cual se desprende el siguiente comparativo, donde se hace evidente que la pensión para el bienestar, no tiene una vinculación directa con los indicadores de medición de la pobreza, y las reglas de operación publicadas no definen, la razón para asignar dicha cantidad de forma bimestral ni tampoco, la metodología para determinar, que tipo de beneficios se pretenden alcanzar con dicho programa; expresado de otro modo, la distribución de este ingreso debería satisfacer algún tipo de necesidad puntual para la población objetivo pero no se tiene esa información disponible.

Tipo de Ingreso Mensual	Zona Rural	Zona Urbana
Pensión Para el Bienestar	1,275.00	1,275.00
Canasta Alimentaria	1,517.96	1,974.57
Ingreso Mínimo	2,870.00	4,042.00

De acuerdo con el anexo Estadístico de la Pobreza, emitido por el Coneval en su más reciente edición, se tiene que 3.6 millones de personas con discapacidad se encuentran en pobreza extrema, mientras que 2.6 millones tienen carencia por acceso a la alimentación y 5.1 millones están por debajo de la línea de ingreso mínimo; es decir, no obtienen al mes 4 mil 42 pesos en zonas urbanas y 2 mil 870 en zonas rurales.

De acuerdo con el siguiente gráfico se muestra la evolución de estos tres indicadores, de acuerdo al Anexo Estadístico de la Pobreza 2008 a 2018, donde además se agrega la población con discapacidad en pobreza y la población pobre y no vulnerable.

Y tal como se observa en la mayoría de los indicadores, la población con algún tipo de carencia social ha aumentado, esto refleja la necesidad de reorientar la política pública para las personas con discapacidad, de forma que alguno de los indicadores de combate a la pobreza disminuyan con un efecto directamente responsable del programa de pensiones para el bienestar;

Evolución de indicadores de Pobreza en Población con Discapacidad 2010 a 2018 en millones de personas



El país suscribió en 2006 la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad,⁷ la cual establece la obligación de los Estados parte para realizar políticas públicas que permitan a las personas con discapacidad, tener un nivel de vida digno y adecuado en virtud del artículo 28, en cuyo texto se lee:

Artículo 28 Nivel de vida adecuado y protección social

1. Los Estados parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado para ellas y sus familias, lo cual incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a la mejora continua de sus condiciones de vida, y adoptarán las medidas pertinentes para salvaguardar y promover el ejercicio de este derecho sin discriminación por motivos de discapacidad.

2. Los Estados parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho, entre ellas

a) Asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable y su acceso a servicios, dispositivos y asistencia de otra índole adecuados a precios asequibles para atender las necesidades relacionadas con su discapacidad;

b) Asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en particular las mujeres y niñas y las personas mayores con discapacidad, a programas de protección social y estrategias de reducción de la pobreza;

c) Asegurar el acceso de las personas con discapacidad y de sus familias que vivan en situaciones de pobreza a asistencia del Estado para sufragar gastos relacionados con su discapacidad, incluidos capacitación, asesoramiento, asistencia financiera y servicios de cuidados temporales adecuados;

d) Asegurar el acceso de las personas con discapacidad a programas de vivienda pública;

e) Asegurar el acceso en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad a programas y beneficios de jubilación.

El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, evaluó al país sobre la implantación de la convención y, con referencia a este artículo, expresó en el documento *Observaciones finales sobre el informe inicial de México*, CRPD/C/MEX/CO/1, publicado el 27 de octubre de 2014:

Nivel de vida adecuado y protección social (artículo 28)

53. El Comité se encuentra profundamente preocupado por la situación de exclusión, pobreza, falta de acceso al agua potable y saneamiento, vivienda digna y condiciones generales de pobreza en que se encuentran las personas indígenas con discapacidad y la falta de información al respecto. Le preocupa también que la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas no cuente con un programa de trabajo para las personas con discapacidad y que sus propias instalaciones y servicios no sean accesibles para ellas.

54. El Comité urge al Estado parte a

a) Redoblar esfuerzos para incluir a personas indígenas con discapacidad en las políticas de desarrollo más allá de 2015, con enfoque comunitario y rural, y asegurarse de que sus necesidades y perspectivas se incluyan en dichas políticas, tomando en cuenta las opiniones de estas personas;

b) Implantar un sistema de monitoreo periódico de las líneas de acción para pueblos indígenas incluidas en el marco del Programa Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad;

c) Implantar medidas especiales para eliminar las desventajas agravadas que sufren las mujeres, la infancia y las personas mayores indígenas con discapacidad en situación de abandono y pobreza extrema.

Ahora bien, el día 20 de los presentes el Comité emitió nuevamente una serie de recomendaciones y observaciones en el documento titulado *Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de México* CRPD/C/MEX/CO/2-3

Nivel de vida adecuado y protección social (artículo 28)

62. Preocupa al comité el alto nivel de pobreza de las personas con discapacidad y la falta de medidas específicamente diseñadas para las personas con discapacidad en el programa especial para indígenas y afromexicanos para 2020-2024.

63. El comité recomienda que el Estado parte elabore un plan nacional que aborde específicamente el alto nivel de pobreza entre las personas con discapacidad, incluida su financiación y un calendario para su aplicación; implementación; y supervisar su aplicación.

Con la responsabilidad para cumplir las recomendaciones del comité, es necesario actualizar el derecho consagrado en el artículo 4o., párrafo décimo cuarto; como ya se ha discutido actualizar el término discapacidad; en segundo término es necesario que esta prerrogativa retire la priorización sobre los requerimientos de edad, (personas menores de dieciocho años), dado que la pobreza con una incidencia sobre las personas con discapacidad, no se elimina con la mayoría edad, por el contrario en la infancia y adolescencia, existe mayor probabilidad que la persona esté integrada a un vínculo familiar y con ello una mayor protección social.

En tercer término, si bien es cierto que las personas indígenas con discapacidad se encuentran, como revela el Comité, es necesario establecer que todas las personas con discapacidad requieren una serie de medidas de nivelación; y dado que esta es una política universal, la prioridad sobre un grupo social, afecta al resto de las personas con discapacidad.

Las acciones afirmativas deben ser proporcionales, excepcionales y temporales, en este sentido este apoyo económico no es una acción afirmativa, se está constituyendo como un derecho para todas las personas con discapacidad, de forma universal y progresiva.

Es necesario retirar las excepciones para que este derecho se considere universal para todas las personas con discapacidad, manteniendo la excepción para priorizar sobre la población que está en situación de pobreza.

Así mismo en el régimen transitorio, es necesario establecer las reservas de Ley que sean necesarias para establecer las directrices para una correcta implementación de los apoyos económicos, para este sector social, con una metodología que permita una mejor implementación de este derecho; sujeto a indicadores donde se comprometa a un resultado evaluable y medible.

Por lo señalado se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Dice	Debe Decir
<p>Artículo 4º: ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 4º: ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>El Estado garantizará la entrega de un apoyo económico a las personas que tengan discapacidad permanente en los términos que fije la Ley. Para recibir esta prestación tendrán prioridad las y los menores de dieciocho años, las y los indígenas y las y los afroamericanos hasta la edad de sesenta y cuatro años y las personas que se encuentren en condición de pobreza.</p>	<p>El Estado garantizará la entrega de un apoyo económico a las personas que tengan discapacidad en los términos que fije la Ley. Para recibir esta prestación tendrán prioridad las personas que se encuentren en condición de pobreza.</p>

Por lo expuesto y de acuerdo con los artículos citados en el proemio se presenta el siguiente proyecto de

Decreto

Único. Se **reforma** el párrafo decimocuarto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. ...

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

El Estado garantizará la entrega de un apoyo económico a las personas que tengan discapacidad en los términos que fije la ley. Para recibir esta prestación tendrán prioridad las personas que se encuentren en condición de pobreza.

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

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, a los noventa días posteriores a entrada en vigor del presente decreto, expedirá las reformas legislativas correspondientes para reglamentar el otorgamiento del apoyo económico a que se refiere el párrafo décimo cuarto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atendiendo a las siguientes bases:

I. El apoyo económico deberán ser igual o superior a la a Línea de Pobreza Extrema por Ingresos, determinada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social.

II. El apoyo económico deberá priorizar como población objetivo para su entrega, a la población que tenga un ingreso inferior a la a Línea de Pobreza Extrema por Ingresos, determinada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social.

Notas

1 Información del programa, disponible en

<https://www.gob.mx/bienestar/acciones-y-programas/programa-pension-para-el-bienestar-de-las-personas-con-discapacidad>

2 Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente Para El Ejercicio Fiscal de 2022. DOF 29 de diciembre de 2021.

3 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. DOF 2 de mayo de 2008.

4 Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente para el Ejercicio Fiscal de 2022.

DOF 29-12-2021

5 Información disponible en https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-ca_nasta-basica.aspx

6 Ibídem.

7 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.

DOF 02-05-200

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 28 de abril de 2022.

Diputada Norma Angélica Aceves García (rúbrica)