

**DIP. MARCELA GUERRA CASTILLO  
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA  
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1o., 71, fracción I, y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto por su digno conducto, ante esa Honorable Asamblea, la **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Bienestar**, al tenor de la siguiente

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La presente iniciativa tiene como objeto reformar los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) con base en los principios de universalidad y progresividad que establece el artículo 1o. constitucional. Dichos principios se materializan cuando se procura la igualdad de prerrogativas de bienestar social contenidas en la norma para el mayor número de personas, para abarcar cada día un universo más amplio y mejores condiciones de vida para los habitantes del país. La iniciativa, con apego al artículo 1o., busca cumplir con estos principios al proponer:

- Que las personas menores de 65 años que viven con discapacidad tengan el derecho de recibir una pensión no contributiva, así como rehabilitación o habilitación cuando así lo requieran, y a partir de los 65 años, solo disfruten de la pensión no contributiva que se otorga a las personas adultas mayores.
- Que se amplíe el universo de personas adultas mayores beneficiarias de una pensión no contributiva al reducir de 68 a 65 años la edad para tener acceso a dicha pensión.

- Que las anteriores pensiones no contributivas y las becas que se otorgan a los jóvenes estudiantes en los términos que establece el artículo 4o. constitucional sean de carácter progresivo.
- Que el Estado destine anualmente los recursos presupuestarios suficientes, oportunos y adecuados, conforme al principio de progresividad y no regresión, para garantizar el ejercicio de los derechos establecidos en el artículo 4o. que impliquen la transferencia de recursos directos para la población.

Asimismo, se propone hacer adiciones al artículo 27 de la CPEUM para que, en relación con la obligación del Estado de promover las condiciones del desarrollo rural integral, se establezca:

- Un jornal seguro, justo y permanente a campesinos que cultiven sus tierras sembrando árboles frutales, maderables y especies cuyos frutos requieren ser procesados para su consumo.
- Un apoyo anual directo y fertilizantes gratuitos a productores de pequeña escala.
- Un apoyo anual directo a pescadores de pequeña escala.
- Mantener los precios de garantía para la compraventa de maíz, frijol, leche, arroz y trigo harinero o panificable.

## **I. Pensiones para personas con discapacidad permanente**

### **A. Antecedentes normativos**

La CPEUM, en su artículo 1o., señala que 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; asimismo, prohíbe toda discriminación motivada por el origen étnico o nacional, el género o la edad.

La normativa nacional en coherencia con las recomendaciones que se han hecho a nivel internacional<sup>1</sup> reconoce la necesidad de eliminar toda clase de discriminación o exclusión de la población que vive con discapacidad permanente<sup>2</sup>.

Desde el 8 de mayo de 2020<sup>3</sup>, se modificó el artículo 4o. de la CPEUM para elevar a rango constitucional diversos derechos sociales, entre ellos, el apoyo que se entregaba desde 2019 a las personas con discapacidad permanente en todo el territorio nacional. Específicamente, destaca el párrafo decimocuarto:

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 afromexicanos hasta la edad de sesenta y cuatro años y las personas que se encuentren en condición de pobreza.

Ello significó un gran avance en la protección de los derechos de las personas que viven con discapacidad permanente para evitar su discriminación y exclusión. Sin embargo, como se expondrá más adelante, este gobierno estima no solo necesario sino indispensable, en aras de hacer plenamente vigentes los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, promover esta reforma para ampliar el número de personas beneficiarias.

---

<sup>1</sup> Decreto Promulgatorio de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y Protocolo Facultativo, Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el Trece de Diciembre de Dos Mil Seis, Diario Oficial de la Federación, México, 2 de mayo de 2008. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5033826&fecha=02/05/2008#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5033826&fecha=02/05/2008#gsc.tab=0).

<sup>2</sup> *Idem*.

<sup>3</sup> Decreto por el que se Reforma y Adiciona el Artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 8 de mayo de 2020. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5593045&fecha=08/05/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593045&fecha=08/05/2020#gsc.tab=0).

## B. Diagnóstico

Según la Organización Panamericana de la Salud, las personas que viven con discapacidad son “aquellas que tienen deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, en interacción con diversas barreras, pueden obstaculizar su participación plena y efectiva en la sociedad en igualdad de condiciones con los demás”<sup>4</sup>. Recientemente, se ha resignificado a las personas con discapacidad como “aquellas que viven la discapacidad como una condición de vida y que, al interactuar con las barreras que les impone el entorno social pueden impedir su inclusión plena y efectiva, así como en igualdad de condiciones” con las demás personas<sup>5</sup>.

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)<sup>6</sup>, en 2020, en México el 49.5% de la población que vive con discapacidad permanente se encontraba en situación de pobreza, mientras que, respecto de la población en general, dicha cifra era de 43.5%. Asimismo, se identificó que el 28.1% de la población con discapacidad presentó vulnerabilidad por tener alguna carencia social, mientras que, con relación a las personas sin discapacidad, esta cifra fue del 23.4%.

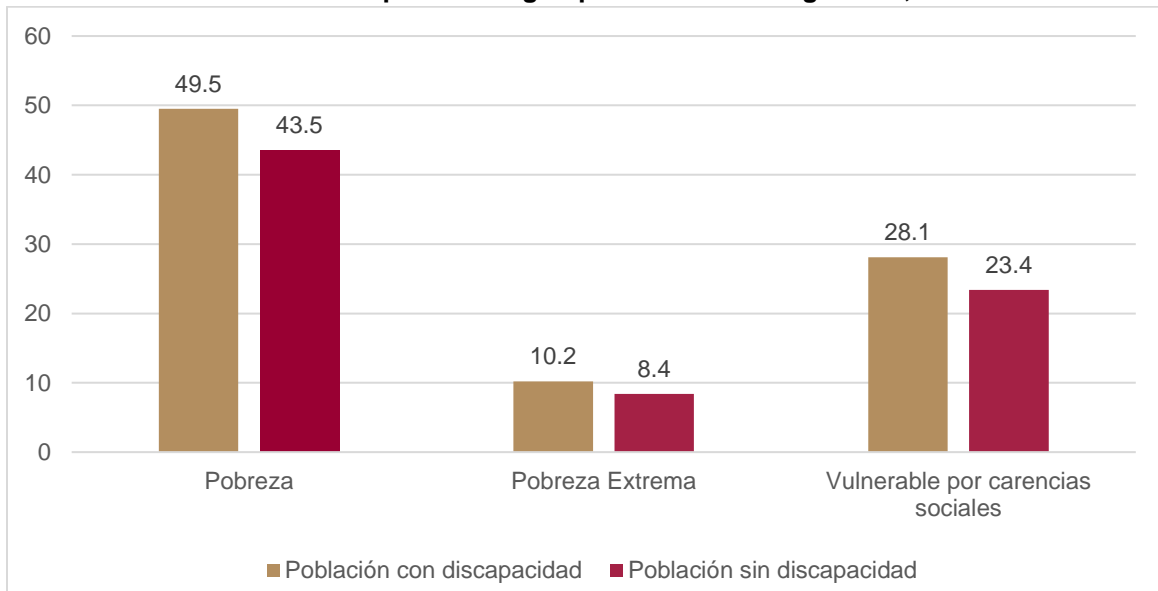
---

<sup>4</sup> Organización Panamericana de la Salud, *Discapacidad*. <https://www.paho.org/es/temas/discapacidad>.

<sup>5</sup> Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, página oficial, México, 1 de agosto de 2021. <https://www.gob.mx/issste/articulos/hablemos-de-discapacidad?idiom=es>.

<sup>6</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), Nota Técnica sobre la Identificación de Personas con Discapacidad, 2020, México, 5 de agosto de 2021, p. 6. [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP\\_2018\\_2020/Notas\\_pobreza\\_2020/Nota\\_tecnica\\_identificacion\\_d\\_e\\_personas\\_con\\_discapacidad\\_2020.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2018_2020/Notas_pobreza_2020/Nota_tecnica_identificacion_d_e_personas_con_discapacidad_2020.pdf).

**Indicadores de pobreza según presencia de desigualdad, 2020.**



Fuente: Elaboración propia con datos del Coneval<sup>7</sup>.

Ahora bien, de acuerdo con el Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022<sup>8</sup>, emitido por el Coneval, la población que vive con discapacidad en situación de pobreza pasó de 49.5% en 2020 a 41.2% en 2022, lo que ha significado una disminución en el índice de pobreza para este sector al mejorarse el acceso a la seguridad social, educación, servicios de salud, calidad y espacios en la vivienda, servicios básicos en la vivienda y alimentación nutritiva y de calidad. La población en general pasó de 43.5% en 2020 a 35.9% en 2022<sup>9</sup>.

Un aspecto fundamental a considerar, en el caso de las personas que viven con discapacidad, es la habilitación, que se refiere a un proceso destinado a ayudar a las personas a adquirir determinadas aptitudes, habilidades y conocimientos

<sup>7</sup> *Idem.*

<sup>8</sup> Coneval, *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022*, México, 2023. <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Paginas/IEPDS-2022.aspx>.

<sup>9</sup> Coneval, *Medición de Pobreza 2022*, México, agosto 2023, p. 32. [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP\\_2022/Pobreza\\_multidimensional\\_2022.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2022/Pobreza_multidimensional_2022.pdf).

nuevos<sup>10</sup> que le permita a las personas a vivir con mayor independencia. Por su parte, la rehabilitación alude a la recuperación de aptitudes, habilidades o conocimientos que pueden haberse perdido o haberse visto afectados por una discapacidad adquirida, o debido a un cambio en la discapacidad o circunstancias de la persona<sup>11</sup>.

La rehabilitación forma parte esencial de la cobertura sanitaria universal. Se estima que unos 2,400 millones de personas tienen alguna afección de salud que se podría beneficiar de la rehabilitación, no obstante, más del 50% de las personas no reciben los servicios de rehabilitación que precisan<sup>12</sup>.

Vivir con una discapacidad permanente conlleva mayores gastos en comparación con las personas que no viven con ella. Llevar a cabo rehabilitaciones, y dado el caso, habilitaciones, aportan autonomía e independencia a las personas que viven con discapacidad y aumenta su contribución a la vida familiar y laboral; además, les proporciona la posibilidad de obtener por sí mismas un ingreso para ellas y, de forma general, un beneficio para la sociedad<sup>13</sup>.

### **C. Contenido de la iniciativa**

Dado los beneficios que ha implicado a la población objetivo el programa Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, creado en 2019 y elevado en 2020 a derecho constitucional, la presente iniciativa busca ampliar el universo de personas beneficiarias, es decir, se quiere hacer extensivo este derecho a las personas que no estaban amparadas con este precepto.

Se propone reformar el actual párrafo decimocuarto del artículo 4o. de la CPEUM para quedar como decimoquinto y que se amplíe el rango de edad de las personas

<sup>10</sup> Organización Mundial de la Salud, *Servicios de Salud Inclusivos para las Personas con Discapacidad*. p. 10. <https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2022/01/Inclusive-Health-Spanish.pdf>.

<sup>11</sup> *Idem*.

<sup>12</sup> Organización Mundial de la Salud, *Rehabilitación*, 30 de enero de 2023. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/rehabilitation>.

<sup>13</sup> Cisneros, María Tera y Sainz-de Murieta, Enrique, *Rehabilitación y capacidad funcional en la salud del siglo XXI*, An Sist Sanit Navar, 2022. p. 3. <https://recyt.fecyt.es/index.php/ASSN/article/view/97697/71131>.

que viven con discapacidad permanente a recibir, en vez de un apoyo, una pensión no contributiva, con la consecuente obligación del Estado a garantizarla, con el fin de reducir la brecha de desigualdad que afecta a este segmento social en México.

La pensión no contributiva para las personas que viven con discapacidad permanente se suspende al cumplir los 65 años, edad a partir de la cual se tiene derecho a recibir la pensión no contributiva como personas adultas mayores. Estas personas quedan protegidas, ya que, una vez fenecida la pensión no contributiva por discapacidad, nace el derecho de estas personas junto con todas las demás que cumplan 65 años de edad a recibir la pensión no contributiva para las personas adultas mayores. De tal manera, que dichas personas durante toda su vida recibirán una pensión no contributiva.

De igual forma, se adiciona un párrafo decimoquinto al artículo 4o., para incorporar la obligación del Estado mexicano de garantizar a las personas que viven con discapacidad permanente el acceso a tratamientos de habilitación o rehabilitación en la que tendrán prioridad las personas menores de dieciocho años de edad. Lo anterior en razón de las consideraciones que a nivel internacional se han sostenido sobre la importancia de la habilitación y rehabilitación de las personas con discapacidad permanente, con el objeto de lograr su mayor inclusión.

## **II. Pensiones para Personas Adultas Mayores**

### **A. Antecedentes normativos**

El primer antecedente de entrega de una pensión a las personas adultas mayores en México se remonta al 6 de febrero de 2001 en el entonces Distrito Federal<sup>14</sup>.

Ese primer programa fue fuertemente cuestionado por proporcionar la pensión de manera permanente y universal. Actualmente, es el programa social transexenal

---

<sup>14</sup> Acuerdo Mediante el cual se Emite el Programa de Apoyo Alimentario, Atención Médica y Medicamentos Gratuitos para Adultos Mayores de 70 años, Residentes en el Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, México, 6 de febrero de 2001. [https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal\\_old/uploads/gacetas/2001\\_febrero\\_6\\_15.pdf](https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/2001_febrero_6_15.pdf).

con mayor alcance, legitimidad y eficacia que incidió en la disminución de la desigualdad social.

El programa inició con una inversión de 1,224 millones 938 mil pesos para 250 mil personas adultas mayores de 70 años, con un apoyo de 600 pesos mensuales, lo que se fue incrementando hasta llegar a 1,209 pesos al mes en 2018, con una inversión de 7,499 millones 325 mil 388 pesos, que se otorgó a mayores de 68 años.

En respuesta a la acción del gobierno del Distrito Federal de aquel entonces, el 25 de septiembre de 2003, el Gobierno federal en turno inició el Programa de Atención a los Adultos Mayores, que implicó la entrega “de 8,400 pesos anuales” a las personas mayores de 60 años de comunidades rurales de alta y muy alta marginación, que no recibieran apoyos similares de otra instancia de gobierno y que presentaran condiciones de pobreza alimentaria. Se les daba 700 pesos al mes<sup>15</sup>.

El 30 de septiembre de 2004, se modificaron las Reglas de Operación<sup>16</sup> para establecer dos tipos de apoyo en el Programa de Atención a los Adultos Mayores: “apoyo alimentario” y “apoyo de capacitación nutricional”. La cantidad entregada a las personas beneficiarias disminuyó de 700 a 172.60 pesos al mes.

El 28 de febrero de 2007, con las nuevas Reglas de Operación del Programa de Atención a los Adultos Mayores de 70 años y Más en Zonas Rurales, se redujo el número de personas beneficiarias por edad; se otorgó solo a personas de localidades de hasta 2,500 habitantes, y el monto de apoyo individual fue de 500 pesos al mes, mediante entregas bimestrales.

---

<sup>15</sup> Acuerdo por el que se Emiten y Publican las Reglas de Operación del Programa de Atención a los Adultos Mayores a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social para el Ejercicio Fiscal 2003, Diario Oficial de la Federación, México, 25 de septiembre de 2003. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=727068&fecha=25/09/2003#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=727068&fecha=25/09/2003#gsc.tab=0).

<sup>16</sup> *Idem*.



El 26 de febrero de 2013, con las Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores, para el Ejercicio Fiscal 2013<sup>17</sup>, se otorgó un apoyo de 525 pesos al mes. En 2014, el monto aumentó a 580 pesos al mes<sup>18</sup>, vigente hasta 2018<sup>19</sup>.

De 2013 a 2018<sup>20</sup>, el programa pasó de 4 millones 851,025 a 5 millones 25,294 personas beneficiarias, y de un presupuesto de 24,324 millones 258,962 pesos en 2013 a 38,570 millones 459,518 pesos en 2018.

Desde 2019, uno de los programas del Bienestar que instauró el Gobierno de México fue el relativo a la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores<sup>21</sup>, mediante la entrega de un apoyo a mujeres y hombres pertenecientes a la población indígena a partir de 65 años, y a la totalidad de la población de más de 68 años, incluyendo personas pensionadas y jubiladas así como a personas adultas mayores de 65 a 67 años de edad, incorporadas en el Padrón Activo de Beneficiarios del Programa Pensión para Adultos Mayores, correspondiente a diciembre de 2018<sup>22</sup>.

El 8 de mayo de 2020<sup>23</sup>, se publicó la modificación al artículo 4o. de la CPEUM que elevó a rango constitucional diversos derechos sociales, entre ellos, la pensión no contributiva a las personas adultas mayores, que quedó establecida en el párrafo decimoquinto en los siguientes términos:

<sup>17</sup>Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Pensión para Adultos Mayores, para el ejercicio fiscal 2013, Diario Oficial de la Federación, México, 26 de febrero de 2013. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5288941&fecha=26/02/2013#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288941&fecha=26/02/2013#gsc.tab=0).

<sup>18</sup>Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Pensión para Adultos Mayores, para el ejercicio fiscal 2014, Diario Oficial de la Federación, México, 29 de diciembre de 2013. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5328387&fecha=29/12/2013#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328387&fecha=29/12/2013#gsc.tab=0).

<sup>19</sup>Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores, para el ejercicio fiscal 2018, Diario Oficial de la federación, México, 28 de diciembre de 2017, [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5509626&fecha=28/12/2017#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509626&fecha=28/12/2017#gsc.tab=0).

<sup>20</sup>Secretaría de Desarrollo Social, Programa Pensión para Adultos Mayores, *Op. Cit.* p. 4.

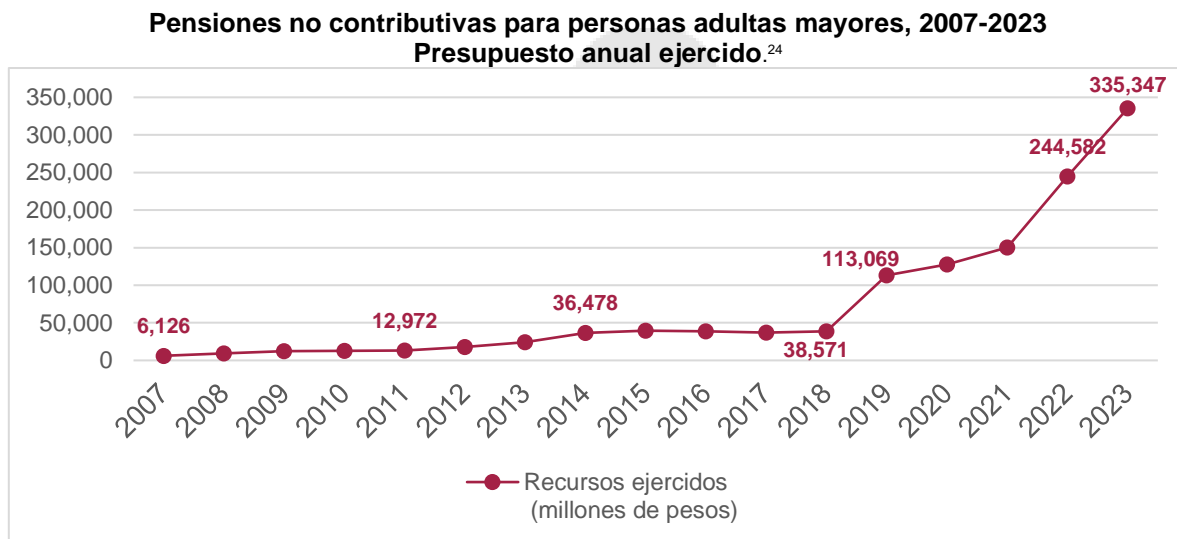
<sup>21</sup>Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad, junio 2023. <https://programasparaelbienestar.gob.mx/pension-bienestar-personas-con-discapacidad/>.

<sup>22</sup>*Idem.*

<sup>23</sup>Decreto por el que se Reforma y Adiciona el Artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 8 de mayo de 2020. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5593045&fecha=08/05/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593045&fecha=08/05/2020#gsc.tab=0).

Las personas mayores de sesenta y ocho años tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva en los términos que fije la Ley. En el caso de las y los indígenas y las y los afroamericanos esta prestación se otorgará a partir de los sesenta y cinco años de edad.

En la siguiente gráfica se constata el presupuesto destinado a los apoyos de las personas adultas mayores.



## B. Diagnóstico

Las personas con 65 años o más en 2020, conforme al Coneval, representaron el 7.6% del total de la población, de la cual 37.9% vivía en pobreza<sup>25</sup>, y 1.1 millones

<sup>24</sup> De 2003 a 2004: Acuerdo por el que se Emiten y Publican las Reglas de Operación del Programa de Atención a los Adultos Mayores a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social para el Ejercicio Fiscal 2003, *Op. Cit.*

De 2007 a 2017: Sexto Informe de Gobierno 2017-2018, Anexo estadístico, Presidencia de la República, México, septiembre de 2018, p. 145.

De 2018 a 2022: Cuarto Informe de Gobierno 2021-2022, Presidencia de la República, México, 1 de septiembre de 2022, p. 447. <https://www.gob.mx/cuartoinforme>.

<sup>25</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social, *Pobreza y Personas Mayores en México 2020*, México, 2020, p. 2. [https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/adultos\\_mayores/Pobreza\\_personas\\_mayores\\_2020.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/adultos_mayores/Pobreza_personas_mayores_2020.pdf).

eran indígenas. Dicho organismo calcula que, para 2030, las personas adultas mayores representarán el 10.3% del total en el país<sup>26</sup>.

De acuerdo con el Coneval, en 2020, la carencia de seguridad social se ubicó en 52% de la población mexicana<sup>27</sup>. El 62% de las personas mayores de 65 años no cotizó a ninguna institución de seguridad social aun cuando estuvo empleada<sup>28</sup>, únicamente un tercio tenía acceso a una pensión por jubilación<sup>29</sup>. El 80.4% de las mujeres adultas mayores de 65 años no habían hecho ninguna aportación a instituciones de seguridad social en su vida productiva, en tanto que el 52.3% de hombres adultos mayores de 65 años tampoco lo habían hecho<sup>30</sup>.

En 2020, la proporción de la población adulta mayor de 65 años que recibía algún tipo de pensión por un monto igual o mayor al promedio de la Línea de Pobreza por Ingreso (LPI) fue de 35.9%, 9.9 puntos porcentuales más que en 2018<sup>31</sup>.

De acuerdo con el Coneval, este programa fue un factor clave para lograr reducir la pobreza en este sector poblacional. En el caso de las personas adultas mayores, la pensión no contributiva les ayudó a solventar esta situación<sup>32</sup>.

El Coneval reportó en 2023 que entre 2018 y 2022 los resultados de pobreza y pobreza extrema en adultos mayores de 65 años registraron un importante descenso al pasar de 49.9% a 37.5% y de 15.6% a 8.8%, respectivamente.

### **C. Contenido de la iniciativa**

La presente iniciativa tiene por objeto reformar el actual párrafo decimoquinto del artículo 4o. de la CPEUM, con el fin de ampliar el universo de personas adultas

---

<sup>26</sup> *Idem*.

<sup>27</sup> Coneval, Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022, México, 2023, p. 61. [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/IEPDS\\_2022.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/IEPDS_2022.pdf).

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 62.

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>30</sup> *Ibidem*, p. 62.

<sup>31</sup> *Ibidem*, p. 63.

<sup>32</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social, *Pobreza y Personas Mayores en México 2020*, Op. Cit. p. 46.

mayores beneficiarias de la pensión no contributiva ya establecida en dicho párrafo, para lo cual se reduce de 68 a 65 años la edad para acceder a dicha pensión<sup>33</sup>.

Se amplía la cobertura del derecho de los adultos mayores a recibir una pensión no contributiva, que les garantizará el acceso a un ingreso básico que mejore su calidad de vida, fortalezca su autonomía y los dignifique, además de combatir la pobreza y disminuir la desigualdad social, a la vez que impulsa la economía local.

De aprobarse la reforma, se extenderá el derecho constitucional a aproximadamente 3 millones de personas en 2030, a 4 millones en 2040 y a 4.5 millones en 2050<sup>34</sup>.

Se prevé que el carácter universal del derecho a las pensiones no contributivas de las personas adultas mayores siga contribuyendo a disminuir la brecha de desigualdad y los índices de pobreza en México, como se observa que ocurrió en Ciudad de México durante 18 años, y en todo el país, en los últimos cinco años. Además, desde la perspectiva psicosocial, esta pensión no contributiva ha redignificado a las personas adultas mayores, promovido su autonomía y beneficiado también al mercado interno.

Asimismo, se propone adicionar un párrafo vigesimoprimer para establecer la obligación del Estado, conforme al principio de progresividad, de destinar los recursos suficientes, oportunos y adecuados necesarios para realizar las transferencias monetarias directas a la población beneficiaria de los derechos previstos en este precepto constitucional y además dar el carácter progresivo al monto de la pensión.

### **III. Apoyos a pequeños productores campesinos y pesqueros**

---

<sup>33</sup> Bosch, Mariano, Melguizo, Ángel y Pagés, Carmen, *Mejores pensiones, mejores trabajos. Hacia la cobertura universal en América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo, Estados Unidos de América, 2013. pp. XVII, 89-92. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/viewer/Mejores-pensiones-mejores-trabajos-Hacia-la-cobertura-universal-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>.

<sup>34</sup> Cálculo elaborado con datos del Conapo, México. <http://indicadores.conapo.gob.mx/Proyecciones.html>.

## A. Antecedentes normativos

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que Reforma la de 5 de Febrero de 1857, publicada el 5 de febrero de 1917<sup>35</sup>, estableció en su artículo 27, párrafo primero, la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas en el territorio nacional y, en su párrafo tercero, garantizó su uso en beneficio social.

El 3 de febrero de 1983<sup>36</sup>, se adicionaron dos fracciones más al artículo 27, para quedar en las 20 actuales. La fracción XX del párrafo décimo dispone desde entonces:

El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

En esta misma línea, la normativa internacional establece los principios rectores para la gestión racional del medio ambiente<sup>37</sup>. Asimismo, se ha confirmado el carácter del derecho humano al desarrollo, que es inalienable, a partir del cual todas las personas individual y colectivamente tienen facultad para “participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar del él”<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que Reforma la de 5 de Febrero del 1857, Diario Oficial de la Federación, Tomo V, 4ª época, número 30, México, 5 de febrero de 1917. [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM\\_orig\\_05feb1917.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf).

<sup>36</sup> Decreto que Reforma y Adiciona los Artículos 16, 25, 26, 27, Fracciones XIX y XX; 28, 73, Fracciones XXIX-D; XXIX-E; y XXIX-F de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Diario Oficial de la Federación, México, 3 de febrero de 1983. [https://dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?cod\\_diario=206369&pagina=4&seccion=0](https://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=206369&pagina=4&seccion=0).

<sup>37</sup> Naciones Unidas, *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre el Medio Humano*, Suecia, 16 de junio de 1972. <https://www.un.org/es/conferences/environment/stockholm1972>.

<sup>38</sup> Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, Asamblea General de las Naciones Unidas, 4 de diciembre de 1986. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-development>.

También es reconocido universalmente que los Estados y las personas deben “cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo”<sup>39</sup>.

En definitiva, el disfrute de los derechos humanos al medio ambiente sano, a la alimentación y al trabajo, reconocidos y garantizados en la CPEUM, se materializan en el ejercicio del derecho humano al desarrollo.

## **B. Diagnóstico**

1. De los bosques y de la biodiversidad, el ser humano se abastece de agua, alimento, materias primas, combustibles renovables y recursos genéticos medicinales y ornamentales. Su resguardo favorece la belleza escénica, la educación, la ciencia, la recreación y la realización espiritual. Los bosques proporcionan productos y servicios que contribuyen directamente al bienestar de la población; son una parte vital para las economías y la vida cotidiana<sup>40</sup>.

Preservar los recursos forestales es de vital importancia para la continuidad en los ciclos de nutrientes y del agua, la formación del suelo y la ininterrupción de los procesos de producción primaria y de control biológico; igualmente, contribuye a reducir los daños causados por catástrofes naturales y a mejorar la calidad del aire.

En el mundo hay 4,060 millones de hectáreas (ha) de bosque, lo que equivale al 31% de la superficie total de la tierra. De estas, las plantaciones forestales productivas cubren cerca de 131 millones de ha, lo que corresponde al 45% de la superficie forestal plantada<sup>41</sup>.

---

<sup>39</sup> Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Naciones Unidas, Brasil, 14 de junio de 1992. <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>.

<sup>40</sup> Profepa, Importancia de los Ecosistemas Forestales; Especies de los Bosques y Selvas. 23 de marzo 2020. <https://www.gob.mx/profepa/articulos/importancia-de-los-ecosistemas-forestales-especies-de-los-bosques-y-selvas?idiom=es>.

<sup>41</sup> Comisión Nacional Forestal (Conafor), *Estado que Guarde el Sector Forestal en México 2020. Bosques para el bienestar*

El sector forestal representa el único sumidero neto de carbono, así como también una de las principales barreras para combatir el cambio climático. Conforme a los datos de la Sexta Comunicación Nacional de México en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), nuestras zonas forestales tienen capacidad para absorber hasta el 24% del total de las emisiones nacionales<sup>42</sup>.

La deforestación es “la pérdida permanente de la vegetación forestal por causas inducidas o naturales. Implica el cambio de uso de tierra forestal a cualquier otro uso de la tierra, tales como el uso agrícola, praderas, asentamientos humanos, humedales u otras tierras”<sup>43</sup>. De manera trágica, desde 1990<sup>44</sup>, se ha registrado una pérdida neta a nivel mundial de 178 millones de ha de bosque.

México, por su parte, tiene una cobertura de algún tipo de vegetación forestal<sup>45</sup> de 137 millones 845,139 ha, lo que corresponde a poco más del 70% de la superficie total nacional<sup>46</sup>, de las cuales, 64 millones de ha son de bosque, que abarcan el 32% del territorio nacional<sup>47</sup>.

Según el Registro Agrario Nacional, en 2018<sup>48</sup>, el 51% del territorio nacional constituye propiedad social a cargo de núcleos agrarios, es decir, 99.5 millones de ha distribuidas en 29,760 núcleos agrarios ejidales y 2,394 comunitarios, tierras de las cuales una cuarta parte pertenece a pueblos y comunidades indígenas. Cabe

---

social y climático, México, Marzo 2021, pp. 28 y 29.  
<http://www.conafor.gob.mx:8080/documentos/docs/1/7825EI%20Estado%20que%20guarda%20el%20Sector%20Forestal%20en%20M%C3%A9xico%202020.pdf>.

<sup>42</sup> *Idem*.

<sup>43</sup> Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Comisión Nacional Forestal, ¿Qué es la deforestación? <https://snmf.cnf.gob.mx/deforestacion/>.

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 30.

<sup>45</sup> Vegetación forestal: Es el conjunto de plantas y hongos que crecen y se desarrollan en forma natural, formando bosques, selvas, zonas áridas y semiáridas, y otros ecosistemas, dando lugar al desarrollo y convivencia equilibrada de otros recursos y procesos naturales.

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>47</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Características del Sector Forestal. <https://www.fao.org/3/i/2215s/j2215s06.htm#:~:text=M%C3%A9xico%20cuenta%20con%20aproximadamente%2064,de%20ha%20de%20vegetaci%C3%B3n%20hidr%C3%B3fila>.

<sup>48</sup> Comisión Nacional Forestal (Conafor), *Op. Cit.*, p. 29.



señalar que, de la totalidad de núcleos agrarios, 15,584 cuentan con más de 200 ha de superficie con vegetación forestal, que abarca 62.6 millones de ha en total.

En México se estima que durante el periodo 2001-2018 se perdieron alrededor de 217,070 ha de bosque al año, con un valor mínimo de deforestación en el año 2001 de 79,672 ha, con una tendencia general creciente que alcanzó el máximo en 2016 con 350,298 ha. Para 2018 se estimó una tasa anual de deforestación de 166 mil 337 ha<sup>49</sup>.

Sin embargo, la Comisión Nacional Forestal ha valuado una tasa de deforestación bruta nacional de 212,000 ha en promedio por año tomando como referencia el periodo de 2001 al 2018<sup>50</sup>. Asimismo, de acuerdo con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la superficie nacional presenta procesos físicos o químicos de degradación en 23.51% y de erosión eólica o hídrica en 21.4%<sup>51</sup>.

Con las políticas implementadas por el actual gobierno para 2019 “la tasa de deforestación fue de 226 mil 581 ha, la cual se redujo a 174 mil 190 ha en 2020 y a 167 mil 811 ha en 2021; en términos porcentuales la reducción es equivalente al 23.12% y 25.94% respectivamente”<sup>52</sup>.

De 2012 a 2017<sup>53</sup>, el Producto Interno Bruto promedio del sector forestal fue de 40,949 millones de pesos, lo que representó el 0.2% de la economía nacional. No obstante que el consumo aparente de madera asciende a 27 millones de metros cúbicos y que únicamente se producen 8.3 millones de metros cúbicos<sup>54</sup>, es notorio el déficit de la industria para satisfacer la demanda interna.

<sup>49</sup> Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Comisión Nacional Forestal, Resumen Ejecutivo, Estimación de la tasa de deforestación bruta en México para el periodo 2001-2018 mediante el método de muestreo.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 43.

<sup>51</sup> Programa Nacional Forestal 2020-2024. Diario Oficial de la Federación, México, 31 de diciembre de 2020. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5609275&fecha=31/12/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609275&fecha=31/12/2020).

<sup>52</sup> Comisión Nacional Forestal, Comunicado. 30 de diciembre de 2022. <https://www.gob.mx/conafor/prensa/se-reduce-en-26-la-tasa-anual-de-deforestacion#:~:text=Para%20el%20a%C3%B1o%202019%20la,23.12%25%20y%2025.94%25%20respectivamente>.

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 52.

<sup>54</sup> Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), *Estimación de las pérdidas económicas por la tala ilegal en México*, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, México, 2022, pp. 6-8. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/781684/162\\_2022\\_Perdidas\\_Economicas\\_por\\_Tala.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/781684/162_2022_Perdidas_Economicas_por_Tala.pdf).



En 2016, el Coneval<sup>55</sup> tenía registro de 52.2 millones de personas en situación de pobreza, que afectaba al 43.2% de la población. En “2018, más de la mitad de la población rural tuvo un ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos; mientras que, poco más de una cuarta parte no contó al menos con ingresos suficientes”<sup>56</sup> para satisfacer sus necesidades mínimas de alimentación.

El Coneval, en 2018<sup>57</sup>, dadas las condiciones de la población rural de México, estimó necesario “fortalecer e incentivar el crecimiento del empleo en el ámbito rural” y crear políticas públicas para “aprovechar en mejor medida aquellos recursos provenientes de apoyos sociales que permitan fomentar el desarrollo social en la población”<sup>58</sup>.

El gobierno de la Cuarta Transformación se inscribe en una política social dirigida a impulsar el desarrollo sostenible del país y elevar el bienestar general de la población. En virtud de ello, la presente administración, antes de tomar posesión<sup>59</sup>, anunció que establecería un programa de amplio impacto para brindar apoyo a las personas dedicadas a actividades de plantación agroforestal.

Antes de 2018, hubo muchos años de abandono a las personas campesinas, en los que se sostuvo que con el adelgazamiento del Estado se podría alcanzar el desarrollo. Dicha política priorizaba el individualismo y una competencia desigual que fracturó el tejido social y privilegió la importación de alimentos y servicios sobre la inversión en el campo, lo que puso al país a merced de una dependencia alimentaria. Se abandonó al campesinado de pequeña escala, sin acceso a crédito, capacitación y subsidio, lo que empujó a este sector rural a una mayor pobreza.

---

<sup>55</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), *Medición de la pobreza. Pobreza en México*, México, 2022. <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobrezalnicio.aspx>.

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 27.

<sup>57</sup> Coneval, *op. cit.*, p. 27.

<sup>58</sup> *Ibidem*, pp. 27 a 28.

<sup>59</sup> Andrés Manuel López Obrador, Conferencia de Prensa Presentación del Programa de Comunidades Sustentables: #SembrandoVida, 8 de octubre de 2018. <https://www.youtube.com/watch?v=NLjTw8b6kro&t=9s>.

Por estas razones, el gobierno actual ha instaurado el programa Sembrando Vida mediante sus Lineamientos de Operación, sus modificaciones, cinco reglas de operación y un acuerdo modificatorio<sup>60</sup>.

En los Lineamientos se estableció como objetivo general del programa contribuir al “bienestar social e igualdad social y de género mediante ingresos suficientes de los sujetos agrarios en localidades rurales”<sup>61</sup>. Se determinó como objetivo específico lograr que “los sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar rural, en localidades rurales, cuenten con ingresos suficientes para hacer productiva la tierra”<sup>62</sup>.

Los Lineamientos previeron además el otorgamiento de incentivos para las y los sujetos agrarios por el empleo de los Sistemas de Producción Agroforestal (SAF) y de Milpa Intercalada entre Árboles Frutales (MIAF), de acuerdo con la vocación propia de la región<sup>63</sup>. Además del tipo de clima y suelo, la diversidad en los sistemas agroforestales se sustenta en las tradiciones y en los conocimientos milenarios de cada población.

<sup>60</sup> Acuerdo por el que se Emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida, Diario Oficial de la Federación, México, 24 de enero de 2019. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5548785&fecha=24/01/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5548785&fecha=24/01/2019).

Acuerdo por el que se Modifica el Diverso por el que se Emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida, Publicado el 24 de enero de 2019, Diario Oficial de la Federación, México, 16 de julio de 2019. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5565796&fecha=16/07/2019#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565796&fecha=16/07/2019#gsc.tab=0).

Acuerdo por el que se Emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el Ejercicio Fiscal 2020, Diario Oficial de la Federación, México, 30 de marzo de 2020. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590695&fecha=30/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590695&fecha=30/03/2020).

Acuerdo por el que se Emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el Ejercicio Fiscal 2021, Diario Oficial de la Federación, México, 28 de diciembre de 2020. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5608917&fecha=28/12/2020#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5608917&fecha=28/12/2020#gsc.tab=0).

Acuerdo por el que se Emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el Ejercicio Fiscal 2022, Diario Oficial de la Federación, México, 31 de diciembre de 2021. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5639899&fecha=31/12/2021#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639899&fecha=31/12/2021#gsc.tab=0).

Primer Acuerdo Modificatorio al Similar por el que se Emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el Ejercicio Fiscal 2022, Publicado el 31 de diciembre de 2021, Diario Oficial de la Federación, México, 17 de junio de 2022. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5655476&fecha=17/06/2022#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5655476&fecha=17/06/2022#gsc.tab=0).

Acuerdo por el que se Emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el Ejercicio Fiscal 2023, Diario Oficial de la Federación, México, 30 de diciembre de 2022. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5676230&fecha=30/12/2022#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676230&fecha=30/12/2022#gsc.tab=0).

Acuerdo por el que se Emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el Ejercicio Fiscal 2024, Diario Oficial de la Federación, México, 30 de diciembre de 2023. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5713371&fecha=30/12/2023#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5713371&fecha=30/12/2023#gsc.tab=0).

<sup>61</sup> Acuerdo por el que se Emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida, *Op. Cit.*

<sup>62</sup> *Idem.*

<sup>63</sup> Acuerdo por el que se Emiten los Lineamientos de Operación del Programa Sembrando Vida, *op. cit.*

A través de Sembrando Vida, en 2019, se otorgaron apoyos de 5,000 pesos al mes a personas propietarias de predios de 2.5 ha que se incorporaron al programa en un proyecto agroforestal. En 2023, se entregaron apoyos de 6,000 pesos al mes.

El programa contiene criterios de priorización dirigidos a jóvenes en edad productiva, mujeres campesinas e indígenas y sujetos agrarios que no participan en otro programa federal con fines similares.

Por otra parte, para evitar el impacto negativo en el medio ambiente, se determinó que, en la selección de las unidades de producción, se excluyeran áreas forestales permanentes, zonas delimitadas de uso forestal en los ordenamientos territoriales comunitarios o ejidales donde esté vigente un permiso de aprovechamiento forestal<sup>64</sup>, así como resguardar aquellos terrenos que conformen Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (UMA). Conjuntamente, se han determinado inelegibles los terrenos incendiados o aquellos en los que se hayan derribado árboles con el propósito de ingresar al programa<sup>65</sup>.

Dicho programa se implementó primeramente en las entidades de la región sur y sureste del país, con un mayor rezago económico rural, principalmente en los estados de Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Veracruz<sup>66</sup>.

El programa Sembrando Vida ha logrado ampliar su cobertura inicial y superar con creces la meta de un millón de hectáreas cultivadas. Se ha estimado que, al finalizar 2023, se habría alcanzado la siembra de un millón 139,372 ha de sistemas agroforestales con un padrón de 455,749 sujetos de derecho activos<sup>67</sup>.

---

<sup>64</sup> Acuerdo por el que se Emiten las Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida, para el Ejercicio Fiscal 2020, *Op. Cit.*

<sup>65</sup> *Idem.*

<sup>66</sup> *Idem.*

<sup>67</sup> Quinto Informe de Gobierno 2022-2023, *Op. Cit.*, p. 862.

De conformidad con datos actualizados del Coneval, en 2022<sup>68</sup>, se observó una importante disminución en el porcentaje de la población en situación de pobreza respecto de los registros de 2016, toda vez que esta se redujo de 43.2% a 36.3%, esto es, 5.4 millones de personas beneficiadas con los programas sociales promovidos por el actual gobierno.

**2.** La apertura comercial indiscriminada de granos básicos, implementada durante los gobiernos neoliberales, trajo consigo la disminución de la producción agrícola de granos, en específico de maíz, frijol, trigo harinero o panificable y arroz, básicos en la dieta alimentaria mexicana. Al existir subsidios para el cultivo de estos granos en otros países y no haber una adecuada política para fomentar su cultivo en el país, resultaba más atractivo comprar dichos granos en el exterior que en el mercado interno; sus precios no resultaban competitivos frente a los importados, lo que, desde luego, desalentó su cultivo.

Además de los efectos negativos de la apertura comercial de estos alimentos, los productores han sido víctimas de la especulación de los precios por parte de intermediarios, lo que ha impactado en la producción de alimentos básicos necesarios para alcanzar la soberanía alimentaria en granos básicos y, con ello, el bienestar de la población.

El Gobierno de México, desde 2019, inició la implementación del programa Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos para garantizar la seguridad alimentaria de la población vulnerable.

En 2022, el Coneval, reportó que:

...a partir de octubre de 2021, se incrementó el Precio de Garantía para maíz de 5,610 a 6,060 pesos por tonelada, aunado al incremento del apoyo para flete de 150 a 160 pesos por tonelada y para frijol de 14,500 a 16,000 pesos por tonelada. Asimismo, para el ejercicio 2022 se incrementó el precio de maíz de 6,060 a 6,278 pesos por tonelada; para trigo panificable de 5,790 a 6,400 pesos por tonelada; para arroz de 6,120 a 6,760 pesos por

---

<sup>68</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), *Op. Cit.*

tonelada y para leche de 8.20 a 9.20 pesos por litro. Adicionalmente, el precio de garantía de la leche se incrementó el 15 de abril de 9.20 a 10.00 pesos por litro, dependiendo de la calidad. De igual modo, se incorporaron dos nuevos estímulos; uno para pequeños productores de trigo panificable con un precio de garantía de 6,900 pesos por tonelada y otro para pequeños productores de arroz de 7,300 pesos por tonelada<sup>69</sup>.

Asimismo, el Coneval dio cuenta de que, entre septiembre de 2021 y junio de 2022, este programa otorgó apoyos por 6,061.5 millones de pesos con lo que se logró mejorar el ingreso de 67,741 pequeños y medianos productores de maíz, frijol, arroz, trigo panificable y leche en el país<sup>70</sup>.

Dentro de dicha evaluación, se reconoció que este programa ha registrado una mejora constante, que deriva de la experiencia y de la retroalimentación recibida de las evaluaciones y las auditorías que se han realizado a su funcionamiento. Asimismo, el proceso de pago a las personas beneficiarias del programa es ágil y directo. Además, el cumplimiento de los parámetros de calidad de grano se presenta conforme a normas oficiales<sup>71</sup>.

El V Informe de Gobierno del Ejecutivo Federal<sup>72</sup> refiere que el Programa de Precios de Garantía, entre el 1 de septiembre de 2022 y el 30 de junio de 2023, tuvo un ejercicio de 3,959 millones de pesos, en beneficio de 42,162 pequeños y medianos productores de maíz, frijol, arroz, trigo y leche. Los apoyos proporcionaron un incremento de 43.9% en el ingreso de los productores rurales, respecto del precio medio rural de sus productos en 2018.

**3.** Desde 1992, se privatizaron las empresas públicas encargadas de la producción de fertilizantes, lo que ocasionó una dependencia del mercado externo y, en consecuencia, una pérdida de la soberanía en la capacidad de producir alimentos para la población. Un ejemplo de ello, fue la venta de la empresa pública

---

<sup>69</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) Fichas de Monitoreo y Evaluación 2022-2023, de los Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social, México, 2023, p.83. [https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/FMyE\\_22-23.pdf](https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/FMyE_22-23.pdf).

<sup>70</sup> *Idem*.

<sup>71</sup> *Ibidem*. p. 84.

<sup>72</sup> Quinto Informe de Gobierno 2022-2023, *Op. Cit.*, p. 473.

Fertilizantes de México (Fertimex), después Agronitrogenados, adquirida por Altos Hornos de México.

En 2014, Petróleos Mexicanos (Pemex) adquiere la empresa Agronitrogenados de México para rescatar a la empresa que se encontraba ya en quiebra, misma que fue adquirida a precio exorbitante.

Actualmente, Pemex trabaja con 3 complejos de plantas para la producción de fertilizantes<sup>73</sup>. Para el 2022, Pemex produce el fertilizante del programa de apoyo del Gobierno Federal, el cual lleva un avance del 73% en envíos en las entidades federativas<sup>74</sup>.

Ello ha permitido disminuir la compra de fertilizantes en el extranjero e ir recuperando la soberanía alimentaria.

Frente a esta situación, el Gobierno de México por conducto de Pemex se ha dado a la tarea de incrementar la producción de fertilizantes para recuperar al máximo la soberanía alimentaria del país. Pemex producirá el 100% de Fertilizantes para el Bienestar, que ya beneficia a 2 millones de pequeños productores y productoras en todo el país<sup>75</sup>.

Dada la importancia de los fertilizantes en la producción agrícola y para impulsar y fomentar la producción en el campo, por parte de los productores agrícolas de pequeña escala es que se han entregado de manera gratuita fertilizantes.

**4. La política agrícola del gobierno actual, sustentada en el Plan Nacional de Desarrollo 2019–2024, estableció en el apartado III. Economía, el Programa Producción para el Bienestar. Dicho programa está:**

---

<sup>73</sup> Conferencia Matutina, martes 2 de agosto de 2022 Min. 27:00. <https://www.youtube.com/watch?v=y6YByaJ5l-s>.

<sup>74</sup> *Idem*.

<sup>75</sup> Programas para el Bienestar, *Fertilizantes para el Bienestar beneficiarán a 3 millones de hectáreas de cultivos básicos en 2023*, México, 2023. <https://programasparaelbienestar.gob.mx/fertilizantes-para-el-bienestar-beneficiaran-a-3-millones-de-hectareas-de-cultivos-basicos-en-2023/#:~:text=Para%202023%2C%20la%20meta%20es.recibieron%20sus%20insumos%20este%20a%C3%B1o>.

*orientado a los productores de pequeña y mediana escala, beneficiará a unos 2.8 millones de pequeños y medianos productores (hasta 20 hectáreas), que conforman el 85 por ciento de las unidades productivas del país, con prioridad para 657 mil pequeños productores indígenas. Canaliza apoyos productivos por hectárea con anticipación a las siembras e impulsa entre los productores prácticas agroecológicas y sustentables, la conservación del suelo, el agua y la agrobiodiversidad; alienta la autosuficiencia en la producción de semillas y otros insumos, así como en maquinaria y equipo apropiado a la agricultura de pequeña escala, y la implantación de sistemas de energía renovable. Se entrega un apoyo de mil 600 pesos por hectárea para parcelas de hasta 5 hectáreas, y de mil pesos para parcelas de entre 5 y 20 hectáreas*

De 2019 a 2023<sup>76</sup>, el programa Producción para el Bienestar ha otorgado un total de 63,013.60 mil millones de pesos en beneficio de 9.09 millones de productores de pequeña escala, parámetro que representa un incremento de 237% respecto del padrón de beneficiados durante el sexenio de 2006 a 2012, y de 378% durante el sexenio anterior.

La implementación de estos programas ha contribuido a una mejora del bienestar de la población campesina en su desarrollo y calidad de vida, lo que cumple con el fin constitucional del Estado mexicano vigente desde la promulgación de nuestra Constitución de 1917 de alto contenido social en favor de la clase campesina y trabajadora: su bienestar social.

Es el momento histórico de recuperar este profundo sentido social de nuestra constitución abandonado por décadas de imposición del modelo neoliberal, que empobreció aún más a los campesinos y pequeños productores. Por eso, el actual gobierno de México, hoy se propone cumplir con la obligación constitucional del Estado al establecer a favor de campesinos, productores y pescadores de pequeña escala, apoyos económicos, entrega de fertilizantes y establecimiento de precios de garantía.

---

<sup>76</sup> Primer Informe de Gobierno 2018-2019, *Op. Cit.*  
Segundo Informe de Gobierno 2019-2020, *Op. Cit.*  
Tercer Informe de Gobierno 2020-2021, *Op. Cit.*  
Cuarto Informe de Gobierno 2021-2022, *Op. Cit.*  
Quinto Informe de Gobierno 2022-2023, *Op. Cit.*

### **C. Contenido de la iniciativa**

Se propone adicionar los párrafos tercero y cuarto a la fracción XX del artículo 27 de la CPEUM, para garantizar:

- Un jornal seguro, justo y permanente a campesinos que cultiven sus tierras sembrando árboles frutales, maderables y especies cuyos frutos requieren ser procesados para su consumo.
- Un apoyo anual directo y fertilizantes gratuitos a productores de pequeña escala.
- Un apoyo anual directo a pescadores de pequeña escala.
- Mantener los precios de garantía para la compraventa de maíz, frijol, leche, arroz y trigo harinero o panificable.

Sil



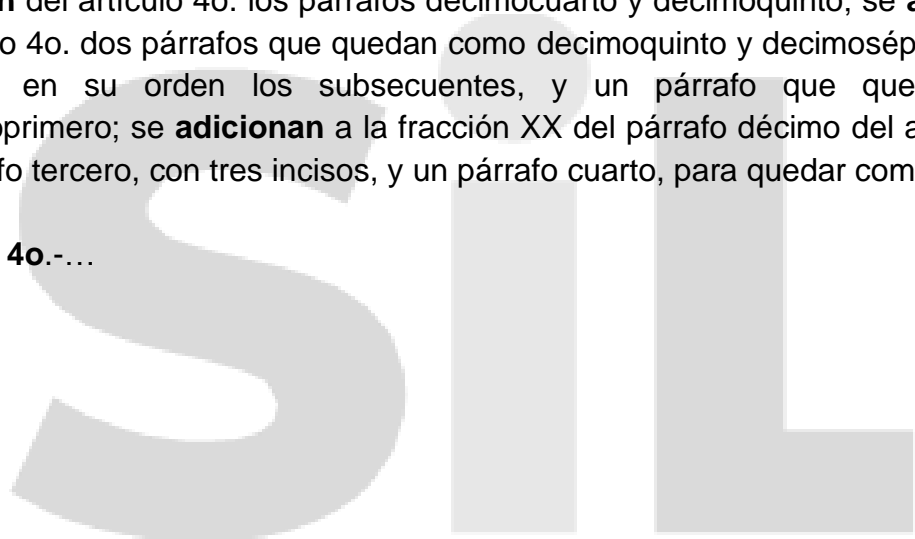
Por las razones expuestas, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se somete a consideración de esa Soberanía la presente Iniciativa con Proyecto de

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE BIENESTAR**

**Artículo único.** De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se **reforman** del artículo 4o. los párrafos decimocuarto y decimoquinto; se **adicionan** al artículo 4o. dos párrafos que quedan como decimoquinto y decimoséptimo, y se recorren en su orden los subsecuentes, y un párrafo que queda como vigesimoprimerero; se **adicionan** a la fracción XX del párrafo décimo del artículo 27 un párrafo tercero, con tres incisos, y un párrafo cuarto, para quedar como sigue:

**Artículo 4o.-...**

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



...

...

...

...

El Estado —la Federación y las entidades federativas— garantizará la entrega de una pensión no contributiva a las personas con discapacidad permanente menores de sesenta y cinco años, cuya entrega se hará en los términos que fije la ley.

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

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

A las personas con discapacidad permanente menores de 65 años les corresponde la pensión no contributiva por discapacidad, y a todas las personas mayores de esa edad les corresponde la pensión no contributiva de adultos mayores.

...

...

...

El Estado destinará anualmente los recursos presupuestarios suficientes, oportunos y adecuados, conforme al principio de progresividad y no regresión, para garantizar

el ejercicio de los derechos establecidos en este artículo que impliquen la transferencia de recursos directos para la población. El monto de los recursos asignados no podrá ser disminuido, en términos reales, respecto del que se haya asignado en el ejercicio fiscal inmediato anterior.

**Artículo 27.- ...**

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



**I. a XIX. ...**

**XX. ...**

...

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

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

Además, se mantendrán precios de garantía para la compraventa de maíz, frijol, leche, arroz y trigo harinero o panificable, en los términos de las disposiciones aplicables.

SIL

## TRANSITORIOS

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

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

**Tercero.** El Congreso de la Unión, en un plazo de ciento ochenta días, contados a partir de la entrada en vigor de este decreto, debe armonizar el marco jurídico de las leyes en las materias para adecuarlo al contenido del presente decreto.

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

**Quinto.** Las erogaciones que se generen con motivo de la reforma efectuada por este decreto se realizarán con cargo a los recursos aprobados expresamente para esos fines por la Cámara de Diputados en los respectivos presupuestos de egresos de los ejecutores de gasto correspondientes; en caso de que se realice alguna modificación a la estructura orgánica de los ejecutores, esta deberá llevarse a cabo mediante movimientos compensados conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, por lo que en ningún caso se autorizarán ampliaciones a sus presupuestos de egresos en el presente ejercicio fiscal.

Hoja de firma de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se Reforman y Adicionan Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Bienestar.

Reitero a Usted, ciudadana presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, las seguridades de mi consideración atenta y distinguida.

Ciudad de México, a 5 de febrero de 2024

**EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**Sil**

**ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR**