

HONORABLE ASAMBLEA

La Comisión de Puntos Constitucionales de la Septuagésima Quinta Legislatura, con fundamento en los artículos 44 fracción I, y 164 fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; artículos 64 fracción I, 89 fracción IV y 246 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, someten a consideración de esta Soberanía el presente Dictamen, bajo las siguiente:

METODOLOGÍA

La Comisión de Puntos Constitucionales, encargada del análisis, estudio y dictamen de la iniciativa turnada, comenzaron los trabajos pertinentes conforme al procedimiento que a continuación se detalla:

- I. Dentro del apartado denominado **Antecedentes**, se da cuenta de la iniciativa que origina el presente dictamen, así mismo del proceso legislativo correspondiente.
- II. Dentro del apartado **Contenido de la Iniciativa**, se describen los contenidos de las iniciativas que se dictaminan, señalando los objetivos, motivos y alcances.
- III. Dentro del apartado de **Consideraciones**, las integrantes de esta Comisión Dictaminadora, refieren los fundamentos y razonamientos respectivos a la propuesta legislativa referida, señalando el sentido del presente dictamen.

Como último punto, se indica lo referido al **Decreto**, señalando el planteamiento del texto normativo y transitorio, mismo que contiene el proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido positivo, respecto de la Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el artículo 2º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

1. ANTECEDENTES

PRIMERO. En Sesión de Pleno de fecha 21 veintiuno de junio de 2023 dos mil veintitrés, dentro del Segundo Año Legislativo, el Diputado **Fidel Calderón Torreblanca** Integrante del Grupo Parlamentario del Partido de Movimiento de Regeneración Nacional, presento ante el Pleno del Congreso, Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que, se reforma el quinto párrafo del artículo 2º, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo. En

esa misma fecha, la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, remitió a la Comisión de Puntos Constitucionales para análisis y Dictamen de Si Ha Lugar para Admitir a Discusión.

SEGUNDO. En sesión de fecha del 5 cinco de julio de dos mil veintitrés 2023, se turnó el Acuerdo 403 por el que se Declara Ha lugar a Admitir a Discusión, Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que, se reforma el quinto párrafo del artículo 2º, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo. En esa misma fecha, la Mesa Directiva del Congreso turno la Iniciativa de mérito a la Comisión de Puntos Constitucionales para análisis y Dictamen.

2. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Para la elaboración del presente Dictamen, se transcribe la parte más relevante de la Iniciativa presentada por el **Diputado Fidel Calderón Torreblanca, Integrante del Grupo Parlamentario del Partido de Movimiento de Regeneración Nacional**, dentro de su exposición de motivos, se fundamenta en lo siguiente:

“...En ese contexto, el Estado de Bienestar, puede considerarse como una forma de gobierno, por la responsabilidad de actuación que asume el mismo ente frente a las crisis económicas, otorgando apoyos para cubrir las necesidades básicas de los ciudadanos, propiciar las condiciones de igualdad de oportunidades y distribuir la riqueza en condiciones de igualdad, como mecanismos para propiciar la reactivación de la economía.

La denominación de tal concepto, al pasar de los años, fue cambiante, empleándose indistintamente: el Estado Protector, el Estado Providencial o el Estado Social, variantes que se utilizaron posterior a la segunda guerra mundial, y paralelamente se fortalecía la ideología del Estado de Bienestar, sustentada en apoyar a los más vulnerables y propiciar las condiciones para que salieran de la desventaja frente a los demás. Época en la que, los derechos económicos sociales y culturales fueron considerados derechos humanos por el Estado, permitiendo consolidarse la seguridad social no solo para algunos, sino para todos.

Los pilares del Estado de Bienestar son: El acceso a la salud, la seguridad social, el acceso a la educación y los servicios sociales, conformando un sistema que ha sido cuestionado por la intervención del Estado, pugnándose para que fuera menor su participación, lo que propició la casi nula responsabilidad del Estado frente a los ciudadanos, dando paso a los modelos de Estados Neoliberales, en los que se ha propiciado la riqueza solo de unos cuantos y generado la pobreza de la mayor parte de la población, lo cual, es un modelo que rechazamos quienes hemos participado en un Proyecto para la Transformación de la Nación, que se ha enfocado en desarticular las prácticas monopólicas, que fortalecieron y concentraron la riqueza en unos cuantos mexicanos, que paradójicamente hoy se encuentran entre la lista de las personas más ricas del mundo.

En México, por décadas se dirigió la política nacional con la visión de un Estado Neoliberal, es decir, la nula intervención del Estado frente a los más necesitados, generando así, una deuda histórica frente a quienes menos tienen, la cual, está siendo resarcida por los Gobiernos de la Cuarta Transformación.

Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo
 Comisión de Puntos Constitucionales

Los pilares del Estado de Bienestar como: la salud, la seguridad social, el acceso a la educación y los servicios sociales, son la base del proyecto de la Nación de la Cuarta Transformación, con el fin de proveer a los ciudadanos el apoyo para satisfacer las necesidades básicas, en condiciones de igualdad de oportunidades y la distribución equitativa de la riqueza.

Es así que, el 26 de noviembre de 2019, la Cámara de Diputados, dio trámite a la iniciativa que envió el Presidente de la República, para reformar y adicionar el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de bienestar, reforma considerada oportuna y muy necesaria para hacer frente al rezago que se tenía en el País, en materia educativa, salud y atención a personas adultas mayores, personas con discapacidad, grupos vulnerables y de quienes menos tienen.”...

En primer término, se hará una comparación con la propuesta de la Iniciativa, con el texto de la normativa estatal vigente:

Texto Vigente	Propuesta
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo	
<p>Artículo 2º.-...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Toda persona tiene derecho a una existencia digna, a la alimentación, a la educación, a la cultura, al trabajo y a la protección de la salud. El Estado promoverá el desarrollo físico, moral, intelectual, social y económico del pueblo.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 2...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Toda persona tiene derecho a una existencia digna, a la alimentación, educación, a la cultura, al trabajo, a la protección de la salud y al bienestar. El Estado promoverá el desarrollo físico, moral, intelectual, social y económico de las personas. El Estado en concurrencia con sus Municipios y la Federación, promoverá el acceso a los programas de atención médica y medicamentos gratuitos, de apoyo económico para personas que tengan discapacidad permanente, de pensiones para personas adultas mayores y de becas para estudiantes que se encuentren en condición de pobreza, en términos de lo dispuesto en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>

TRANSITORIOS	
	<p>Primero. Remítase a los Ayuntamientos del Estado, la Minuta con proyecto de Decreto, para que, en el término de un mes después de recibida, envíen al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, el resultado de su votación, en los términos de la fracción IV del artículo 164 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.</p> <p>Segundo. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.</p> <p>Tercero. El Congreso del Estado, dentro de un plazo no mayor a ciento ochenta días, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá armonizar el marco jurídico estatal, para garantizar la concurrencia entre los tres órdenes de Gobierno en términos de este Decreto.</p> <p>Cuarto. Notifíquese al Titular del Poder Ejecutivo del Estado, para su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.</p>

La iniciativa tiene la finalidad de establecer el derecho al bienestar; asimismo el Estado en concurrencia con sus Municipios y la Federación, promoverá el acceso a los programas de atención médica y medicamentos gratuitos, de apoyo económico para personas que tengan discapacidad permanente, de pensiones para personas adultas mayores y de becas para estudiantes que se encuentren en condición de pobreza, en términos de lo dispuesto en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. CONSIDERACIONES

De acuerdo al pacto federal, nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 40, la forma de representación del Estado, el cual es una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Entidades Federativas libres y soberanas, unidas en una federación.

Es por esto que, para ir en secuencia con lo mandato por la Constitución General, debe de existir una concurrencia que aplica para cada uno de los órganos del Estado, atendiendo al ámbito especial, material y personal¹, que dentro de su entorno, sea válida para las funciones que realiza.

Dentro de esta idea, la concepción del Estado Federal como lo enuncia Miguel Carbonell, es “el principio de competencia normativa, que consiste en acotar un ámbito material y encomendar su regulación a un determinado tipo de norma, de manera que los demás tipos de norma no pueden, en principio, incidir, sobre dicha materia”. “[L]a competencia normativa crea una división en dos órdenes materiales de la capacidad de la formación, uno federal y otro local, establece una división de poder sobre una superficie horizontal”.²

En este sentido, de la primera podemos referir que por mandato federal se establece en el artículo 73 constitucional las facultades que tiene las autoridades federales y de las cuales se encuentran reservada para los Estados; como segundo elemento, la misma Carta Magna manifiesta aquellas materias que son concurrentes y en las que la normativa distribuye las competencias.

De este modo, la concurrencia es un componente significativo en esta configuración, ya que se puede expresar como “la articulación competencial entre Federación, estados y municipios”³; aunado a ello, la Suprema Corte de Justicia de ha pronunciado al respecto:

“Nuestro lenguaje constitucional llama concurrencias legislativas las que derivan de la atribución combinada, segmentaria y hasta compartida que efectúa el constituyente en favor de los distintos órdenes de gobierno, en relación con una materia competencial específica, a través de la distribución que se establece en una ley del Congreso de la Unión, llamada Ley General.

Estas leyes o marco distribuyen las competencias entre la Federación y los Estados, otorgando las bases para el desarrollo de las leyes locales correlativas, desconstitucionalizando la atribución de competencias entre los dos órdenes de gobierno, dejando la función de reparto en el Congreso Federal”.⁴

¹ Enrique Aguirre Saldívar, *Los retos del derecho público en materia de federalismo. Hacia la integración del derecho administrativo federal*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, 2015, P.118.

² Miguel Carbonell, “El Estado Federal en la Constitución Mexicana: Una introducción a su problemática”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 91, México, UNAM-IJ, 2011.

³ *Idem*,

⁴ SCJN, “Facultades concurrentes en el sistema jurídico mexicano. Sus características generales”, tesis: P./J. 142/2001, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 9ª. Época, tomo XV, enero DE 2002, p. 44

Asimismo, el modelo federal representa un dinamismo respecto a la concurrencia de federación-estado, que pone como fin el salvaguardar los intereses de las competencias de cada uno de ellos, de lo que se desprende que existe una visión con dos elementos:

“El federalismo cooperativo vertical, que se refiere al sistema de relaciones que efectúan la federación y las entidades federativas.

El federalismo cooperativo horizontal, es decir, aquel que se refiere al sistema de relaciones entre las entidades federativas.”⁵

Partiendo de esto, es que dentro del sistema de distribuciones entre la Federación y Estados, entra la participación vital de los municipios como entes de concentración de la población, ya que son el primero contacto de las necesidades de la persona, por lo que su relación con el sistema de competencias es fundamental para llegar a cumplir con las obligaciones del Estado y sobre todo, de dar acceso a los servicios públicos, programas y derechos fundamentales.

Una vez que se planteó el esquema de las concurrencias de los tres niveles de gobierno; es pertinente el comentar la importancia de la materia que nos ocupa, y esto es, los derechos sociales como fundamento constitucional. Partiendo de esta concepción, toda persona “tiene derecho fundamental definitivo concreto a un mínimo social para satisfacer sus necesidades básicas”⁶; de lo que se desprende que para garantizar este mínimo, se requiere de una composición de una privación básica y de urgencia para la determinación de su contenido.

Es así que, para reconocer derechos sociales debe de partirse de un texto constitucional dentro de cualquier sociedad democrática; ya que de esta idea, se constituyen los presupuestos materiales para el ejercicio de los derechos fundamental de la persona, que implica satisfacer las necesidades básicas individuales.

Sumando a esto, John Rawls precisa “la exigencia de ciertos recursos sociales que deben basarse en los bienes primarios que determinan cuales son las necesidades básicas de los individuos en una sociedad determinada”⁷; aunado a ello, para Jürgen Habermas, enuncia que los derechos fundamentales se configuran en virtud

⁵ Tejadura, Javier, *El principio de cooperación en el Estado autonómico*, 2ª ed., Granada, Comadares, 2000, pp.9 ss.

⁶ Aragón, Rodolfo, *El concepto de derechos sociales fundamentales*, Legis Editores-Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2005, p. 336.

⁷ Rawls, John, *Teoría de la Justicia*, trad. De M. D. González, 2ª., Fondo de Cultura Económica, Madrid 19997, p. 224

del estatus de los miembros de la comunidad jurídica”⁸; del cual el Estado, se encarga de cuidar que tenga derecho a los recursos mínimos, de educación, salud y vivienda.

En este orden de ideas, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 4º, plantea proteger de una manera extensiva y progresiva los derechos fundamentales de las personas, para que tengan acceso a una vida digna, y que se vea reflejada en una seguridad social fortalecida y encaminada para aquella población vulnerable, esto, con la creación de los programas para el bienestar que garanticen el apoyo económico a los individuos que tengan alguna discapacidad permanente, priorizando dicho sustento a los menores de 18 años, personas indígenas, afromexicanas.

Del régimen transitorio, se encuentran previstos dos naturalezas jurídicas importantes; la primera, la obligación por parte de las Entidades Federativas de garantizar los derechos derivados del Decreto citado; y, segunda, de los programas de apoyo económico para personas que tengan discapacidad permanente, de pensiones para adultos mayores, y de becas para estudiantes que se encuentren en condición de pobreza, no podrán ser disminuidos.

Aunado a ello, el principio de igualdad que tiene carácter vinculante con el marco constitucional y el cual se encuentra delineado en nuestra Carta Magna en sus artículos 1º y 4º, imponen normas específicas de obligación y deber para que las autoridades, implementen medidas materiales y económicas para responder a las necesidades de la sociedad.

En este tenor, la propuesta en estudio tiene la finalidad de generar las condiciones materiales y operativas para el acceso a estos programas que ya se encuentran consagrados como derechos fundamentales desde la órbita federal; por lo cual, su alcance de esta reforma es:

- I. La libertad sustancial, que remite la noción de un mínimo de bienestar material que permita el desarrollo de las personas dentro del Estado de Michoacán y sus Municipios.
- II. La Obligación de las autoridades estatales y municipales, de satisfacer una necesidad a través del acceso a los programas sociales.

⁸Jürgen Habermas, *Facticidad y validez*, trad. De M. Jiménez Redondo, 4ª. Ed., Trotta, Madrid, 20025, pp. 188-189

- III. Disfrute real de los derechos fundamentales reconocido por el marco constitucional.
- IV. Disponibilidad y accesibilidad, a que toda persona tiene derecho a la disfrute en condiciones reales al acceso a los programas en materia de bienestar.

Finalmente, las diputadas integrantes de esta Comisión, atendiendo los términos del artículo 246 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, determinamos someter a consideración del Pleno, el poder dispensar la segunda lectura de este Dictamen con la finalidad que se califique de urgencia notoria, atendiendo las fracciones que se establece en dicho numeral; por lo expuesto anteriormente, nos permitimos presentar el siguiente:

DECRETO

ÚNICO: Se **reforma** el artículo 2° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, para quedar de la siguiente forma:

Artículo 2...

...

...

...

Toda persona tiene derecho a una existencia digna, a la alimentación, educación, a la cultura, al trabajo, a la protección de la salud **para el bienestar**. El Estado promoverá el desarrollo físico, moral, intelectual, social y económico de **las personas**. **El Estado concurrirá con la Federación, en el ámbito de sus respectivas competencias en el sistema de salud para el bienestar. El Estado y sus Municipios concurrirán con la Federación en promover el acceso a los programas de apoyo económico para personas que tengan discapacidad permanente, personas adultas mayores y estudiantes de todos los niveles escolares del sistema de educación pública, en términos de lo dispuesto en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

...

...

...

TRANSITORIOS

Primero.- Remítase a los Ayuntamientos del Estado, la Minuta con proyecto de Decreto, para que, en el término de un mes después de recibida, envíen al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, el resultado de su votación, en los términos de la fracción IV del artículo 164 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

Segundo.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

Tercero.- El Congreso del Estado, dentro de un plazo no mayor a ciento ochenta días, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá armonizar el marco jurídico estatal, para garantizar la concurrencia del Estado y los Municipios en términos de este Decreto.

Cuarto.- Notifíquese al Titular del Poder Ejecutivo del Estado, para su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

Palacio del Poder Legislativo, Morelia, Michoacán de Ocampo, al 15 quince del mes de marzo de 2024 dos mil veinticuatro.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

DIP. MARÍA FERNANDA ÁLVAREZ MENDOZA

PRESIDENTA

DIP. MÓNICA ESTELA VALDÉZ
PULIDO

INTEGRANTE

DIP. GLORIA DEL CARMEN TAPIA
REYES

INTEGRANTE

DIP. BRENDA FABIOLA FRAGA GUTIÉRREZ

INTEGRANTE

Las firmas que anteceden corresponden al Dictamen en sentido positivo de la reforma constitucional que reforma el artículo 2° de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; elaborado por la Comisión de Puntos Constitucionales de fecha 15 de marzo de 2024.-----