

Ciudad de México, a 23 de septiembre del año 2021.

MAME/AL/017/21

**ASUNTO: SOLICITUD DE INSCRIPCIÓN DE
INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO**

MAESTRO ALFONSO VEGA GONZÁLEZ
COORDINADOR DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS DEL
CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, I LEGISLATURA
PRESENTE.

. El que suscribe, **Miguel Ángel Macedo Escartín**, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, con fundamento en el artículo 5, fracción I; 82 y 83 segundo párrafo, fracciones I y II y 100 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, muy atentamente, me permito solicitar la inclusión en el Orden del Día de la Sesión Ordinaria de este Órgano legislativo, **a celebrarse el siguiente jueves 30 de septiembre** la siguiente:

**PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE
REFORMA EL DECIMOQUINTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 4º DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Con ese propósito, acompaño para los fines procedentes, archivo electrónico de la iniciativa con proyecto de decreto a la que me he referido.

Anticipadamente agradezco a usted su atención y hago propicio el momento para hacerle llegar un saludo cordial

ATENTAMENTE

MIGUEL ÁNGEL MACEDO ESCARTÍN

**DIPUTADO HÉCTOR DÍAZ POLANCO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MEXICO, II LEGISLATURA.
P R E S E N T E**

El que suscribe, Diputado Miguel Ángel Macedo Escartín, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción III y 122, apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 30, numeral 1, inciso b); 4, fracción XXXIX; 12, fracción II; 13, fracción LXVII de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 2, fracción XXXIX; 5, fracción II; 95, fracción II y 326 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a consideración de esta Soberanía, la **Propuesta de Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el decimoquinto párrafo del Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En nuestro país los adultos mayores se ven en la necesidad de enfrentar condiciones de escasos ingresos, consecuentemente generando carencias en el acceso a los sistemas de protección social y salud, lo cual repercute en sus condiciones de vida. En ese sentido, la política social en México ha cambiado radicalmente, pues se ha dejado atrás aquellos esquemas asistencialistas, transformándose a una política que verdaderamente atienda las necesidades de las personas más vulnerables, entre ellas, las personas adultas mayores.

Al respecto, la administración del Presidente Andrés Manuel López Obrador realizó un rediseño de la política enfocada al bienestar de las personas adultas mayores, reconociéndolas como titulares de derechos y contribuyendo a un piso mínimo

solidario de protección social, a través de una pensión no contributiva de tendencia universal, como parte de una estrategia de desarrollo social inclusivo y sostenible para toda la población.

La mayor parte de las personas adultas mayores se encuentra en condiciones de pobreza y sin acceso a un sistema de protección social que les garantice una vejez digna y plena. Según con datos de las propias autoridades, se estima que solo 23 % de las mujeres y 40% de los hombres tienen acceso a una pensión contributiva. Pero lo más grave es que 26% de las personas adultas mayores no tienen ni pensión contributiva ni apoyo de programas sociales. En ese sentido, las condiciones de desigualdad de las personas adultas mayores con respecto a la sociedad muestran que su situación es similar a la de otros grupos sociales discriminados como los indígenas, personas con discapacidad y las mujeres.

Por dicha razón, el Gobierno del Presidente López Obrador, con el Programa para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores refrenda su visión de que son titulares de derechos económicos y sociales y que debe garantizarse su cumplimiento.

Por lo que se refiere a la puesta en marcha del Programa Bienestar de las Personas Adultas Mayores, de acuerdo con las reglas de operación emitidas por la Secretaría del Bienestar¹, se consideró, entre otras cosas lo siguiente:

- En México, como en América Latina, nos encontramos inmersos en un proceso de recomposición demográfica tendiente al envejecimiento, cada uno en diversos grados. Actualmente nuestro país presenta niveles de envejecimiento medio en una relación de 32 personas adultas mayores por

¹ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583304&fecha=31/12/2019

cada 100 personas menores de 15 años, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018.

- La transformación demográfica que experimentamos requiere de ajustes, rediseños y nuevos planteamientos como sociedad y como gobierno, por medio de los cuales se atiendan las necesidades de todos los grupos etarios.
- Combatir las desventajas en el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores es un imperativo de la administración 2019-2024, ya que persisten diferencias en el trato, negación de derechos y estereotipos vejatorios hacia las personas adultas mayores.
- Estas desventajas se ven agravadas en personas que son: indígenas, afroamericanas, mujeres, personas con discapacidad o por el lugar de residencia; lo cual impacta negativamente en las brechas de desigualdad socioeconómica, que pueden representarse en ingresos, seguridad social, servicios de salud, participación en la vida política, cultura y recreación, en menoscabo de la dignidad de las personas adultas mayores y tendientes a su invisibilización.
- Es por ello que, el Gobierno de México decidió realizar un rediseño de la política pública enfocada al bienestar de las personas adultas mayores, en un primer momento reconociéndolas como titulares de derechos y contribuyendo a un piso mínimo solidario de protección social, a través de una pensión no contributiva de tendencia universal, como parte de una estrategia de desarrollo social inclusivo y sostenible para toda la población, tomando como modelo el programa "Pensión Alimentaria para Personas Adultas Mayores de 68 años, residentes en la Ciudad de México".

Como antecedentes² de una política enfocada al apoyo de las personas adultas mayores, podemos referir lo siguiente:

- En el ámbito federal, el "Programa Pensión para Adultos Mayores" que surge en **2007** con el nombre de "70 y más", atendiendo originalmente a personas adultas mayores en localidades de hasta 2 mil 500 habitantes; con un monto promedio de \$500.00 mensuales con entregas bimestrales. Para 2009-2010 se modificó para incluir a localidades de hasta 30 mil habitantes. En 2013, el programa se modifica nuevamente, disminuyendo la edad de incorporación a 65 años, el monto del apoyo se incrementó a \$525.00 (Quinientos veinticinco pesos 00/100 M.N.) mensuales, renombrándolo Programa Pensión para Adultos Mayores.
- En **2014**, se incrementó el monto del apoyo a \$580.00 (Quinientos ochenta pesos 00/100 M.N.) mensuales, hasta el ejercicio fiscal 2018, el nombre se estandarizó a Programa Pensión para Adultos Mayores.
- Una constante desde su creación ha sido que este programa focalizado, está dirigido a las personas adultas mayores en condiciones de pobreza, de vulnerabilidad, de rezago y de marginación, además de no recibir ingresos mensuales superiores a \$1,092.00 por concepto de jubilación o pensión de tipo contributivo; que hasta 2016 tenían la obligación semestral de acudir a reportar supervivencia a los módulos de atención establecidos para tal fin.

Si bien conforme al documento de trabajo denominado Programa Pensión para Adultos Mayores. Análisis de diseño y resultados 2012-2018, elaborado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el programa favoreció el incremento de 2.9 puntos porcentuales en la variación del ingreso promedio de las personas adultas mayores, alcanzando un monto de \$827.80 (Ochocientos veintisiete pesos 80/100

² Idem.

M.N.); este aún no es suficiente para alcanzar la línea de bienestar mínima señalada por el propio Consejo.

No obstante, lo anterior, la importancia de las pensiones no contributivas para personas adultas mayores continúa siendo primordial, ya que los \$580.00 (Quinientos ochenta pesos 00/100 M.N.), de apoyo económico que otorgó el Programa, representan el 70% del ingreso promedio alcanzado.

- A partir de **2019**, el Gobierno de México crea la pensión universal no contributiva "Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores" con un monto de apoyo por \$1,275.00 (Mil doscientos setenta y cinco pesos 00/100 M.N.) mensuales, mismos que se entregan de manera bimestral y directa.

Según lo reportado en el Primer Informe de Gobierno 2018 - 2019³, "...este apoyo representa una mejora significativa respecto al entregado hasta 2018, al duplicar el monto, y la universalización de la pensión al establecer como único criterio de elegibilidad el tener 65 años o más de edad si se reside en un municipio indígena o 68 años o más de edad si se reside en un municipio no indígena. A junio de 2019, el Programa cuenta con un Padrón Activo de Beneficiarios de 7,480,998 adultos mayores, número superior en 46% al padrón a finales de 2018. Del total de beneficiarios 635,022 residen en municipios indígenas y/o afromexicanos. Entre enero y junio de 2019, a través del Programa se ejercieron 53,347.0 millones de pesos (incluye gastos de operación). Los recursos destinados a la entrega de apoyos económicos en este periodo tuvieron un incremento de 207.6% respecto al mismo periodo de 2018, al pasar de 17,163 a 52,786 millones de pesos."

³ <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/sep/20190901-A.pdf>

Al respecto, es importante destacar que la implementación de dicho programa, se encuentra alineado al Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 12 de julio de 2019, que en su Eje "Política Social, Objetivo: construir a un país con bienestar", se establece que tiene como finalidad favorecer el acceso a mejores niveles de bienestar y revertir la situación de desigualdad social en México.

En el mismo sentido, el apoyo a las personas adultas mayores, fue parte de 1 de los 100 compromisos asumidos por el Presidente de la República, mismo que ya se ha cumplido.

Lo anterior, da muestra del decidido impulso de una nueva política social por parte de la actual administración federal. No obstante lo anterior, el Presidente Andrés Manuel López Obrador consideró necesaria la realización de una reforma constitucional que estableciera expresamente la obligación del Estado de otorgar una pensión a las personas adultas mayores, las personas con discapacidad permanente, indígenas y afro mexicanos. Por ello, el 26 de noviembre de 2019, el Presidente de la República presentó ante la Cámara de Diputados la Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de bienestar, que entre lo propuesto destaca:

- 1) crear un Sistema Nacional de Salud para el Bienestar para las personas sin acceso a la seguridad social;
- 2) establecer que el Estado garantizará el apoyo económico a las personas que tengan discapacidad permanente en menores de 18 años prioritariamente, los indígenas y las personas en condición de pobreza;

- 3) establecer una pensión para las personas adultas mayores a 68 años y mayores a 65 en el caso de los indígenas; y,
- 4) implementar un sistema de becas para los estudiantes de todos los niveles escolares en familias en condiciones de pobreza.

Como parte de los argumentos que fundamentaron la iniciativa presentada por el Presidente López Obrador se consideró lo siguiente:

- *“... se refleja la necesidad de establecer en el cuerpo constitucional la obligatoriedad para el Estado de respetar y reconocer el derecho a recibir una pensión no contributiva para los adultos mayores, pues bien, no existe una disposición expresa que reconozca tales derechos.*
- *Asimismo, los adultos mayores por cuestiones de edad y de su general estado de vulnerabilidad, requieren de una protección reforzada por parte del Estado en el resguardo de sus intereses y derechos, frente a cualquier acto que los violente o transgreda.*
- *Por tanto, basándose en el notorio aumento de las personas adultas mayores desde la perspectiva demográfica del país, así como el hecho de que una gran parte de ellos no tiene acceso a un sistema de seguridad social integral, que resulta necesario que el Estado les otorgue esta prestación con el fin de aliviar la pobreza en la que se encuentran, para lo cual se propone establecer que las personas mayores de sesenta y ocho años, y los indígenas mayores de sesenta y cinco años de edad, tendrán derecho a recibir por parte del Estado una pensión con contributiva en los términos y condiciones que se fijen en la ley correspondiente.”*

Finalmente, después de agotar el procedimiento legislativo ante el Congreso de la Unión, la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal fue publicada en el DOF el 08 de mayo de 2020. Con la aprobación de dicha reforma constitucional se sientan

las bases de una política social distinta a la implantada por anteriores gobiernos y sin duda puede considerarse como uno de los principales logros del gobierno de la Cuarta Transformación. Con este Decreto, algunos de los programas sociales se transforman en derechos sociales, por lo que su cumplimiento se convierte en una obligación para el Estado y para los ciudadanos en un derecho de poder exigir su cumplimiento.

Como parte de la ruta de transformación, apenas en marzo de 2021, el Presidente de la República anunció la modificación al Programa de pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, pues ahora podrán acceder a dicho programa todas las personas de 65 años o más. En ese sentido, a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el Presidente López Obrador, la Secretaría del Bienestar publicó en el DOF, el 7 de julio de 2021, el *“Acuerdo por el que se modifica el diverso por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2021, publicado el 22 de diciembre de 2020.”*⁴

En dicho acuerdo se destaca que *“... tomando en consideración que las personas adultas mayores enfrentan condiciones de escasos ingresos económicos y limitado acceso a los sistemas de protección social y de salud, el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2021, se modifica para poder beneficiar todas las personas adultas mayores de 65 años de edad o más. Asimismo, incrementa los apoyos económicos que este otorga, con el propósito de contribuir a mejorar las condiciones de vida y permita acceder a la protección*

⁴ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5623150&fecha=07/07/2021

social...”. En virtud de ello, el pasado 4 de agosto de 2021, la Secretaría de Bienestar anunció el inicio del registro de personas de 65 a 67 años al programa.⁵

De acuerdo con el Tercer Informe de Gobierno del Presidente de la República, particularmente en lo señalado en el Tercer Informe de Labores de la Secretaría de Bienestar 2020 - 2021⁶, se destaca, entre otras cosas, lo siguiente:

- *la “...ampliación ha sido posible gracias a los recursos obtenidos por la austeridad republicana y la priorización de la inversión social. De diciembre de 2018 a junio de 2021 se incrementó el padrón en 57%, esto es, pasamos de cinco a ocho millones de beneficiarios, y se espera que para 2022 se atienda a 10.3 millones de personas adultas mayores, avanzando hacia la universalidad del programa.”*
- *El ahorro de recursos también ha permitido que el monto de la pensión bimestral se incremente de manera progresiva. De 2018 a 2021 aumentó en 132%, y se espera que para 2024 alcance los 6 mil pesos bimestrales.*
- *En el periodo septiembre de 2020 a junio de 2021, el programa otorgó recursos directamente a 8.3 millones de derechohabientes en todas las entidades federativas del país. Este derecho contribuye a garantizar y cubrir las necesidades más urgentes como alimentación, casa y salud.*
- *En el periodo enero a junio de 2021, se ejercieron 89 mil 989 millones de pesos del programa, esto representa el 66.5% del total de recursos asignados. Es de resaltar que, durante la pandemia por COVID 19, se han realizado las transferencias del programa respetando siempre las medidas de seguridad sanitaria emitidas por el Consejo de Salubridad General.*

⁵ <https://www.gob.mx/bienestar/prensa/invita-bienestar-a-mayores-de-65-anos-a-consultar-fecha-y-lugar-de-registro-antes-de-acudir-a-modulos?idiom=es>

⁶ <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/668050/BIENESTAR3erInformeDeLabores.pdf>

- *Por otra parte, cumpliendo con lo establecido en el Programa de Blindaje Electoral 2021, en marzo se adelantó el pago del bimestre mayo-junio, garantizando con ello la entrega de pensión a la población derechohabiente y al mismo tiempo que los recursos no se utilizaran con fines electorales, políticos o partidistas.*
- *La Secretaría seguirá trabajando para garantizar que todas las personas adultas mayores tengan acceso a esta pensión solidaria y universal que les permita tener una vejez digna y mejores niveles de bienestar.”*



Fuente: Subsecretaría de Bienestar, Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios.

Es importante destacar que en términos de lo establecido en el artículo 74, fracción IV, segundo párrafo, el pasado 8 de septiembre de 2021, el Presidente de la República, por conducto del Secretario de Hacienda y Crédito Público presentó ante la Cámara de Diputados el Paquete Financiero para el ejercicio fiscal 2022. Al respecto, como parte de los Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, correspondiente al ejercicio fiscal 2021, se indica que *“Para el ramo Bienestar, se propone un gasto de 296.9 mil millones de pesos, lo que representa un importante incremento de 48.1% real respecto al aprobado para 2021. Al interior,*

destaca el programa de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores que busca mejorar las condiciones de vida de los adultos mayores de 65 años, convergiendo a una pensión universal.”

En ese sentido, el Programa de Pensión para el Bienestar de Personas Adultas Mayores, para el 2022 está considerado como uno de los programas prioritarios del Gobierno de la República, conforme a la gráfica siguiente:

Programas Prioritarios (Millones de pesos)	
Programa	Monto
Pensión para Adultos Mayores	238,014.7
Pensión para Personas con Discapacidad	18,037.5
Niñas y Niños	2,785.3
Jóvenes Construyendo el Futuro	21,196.6
Precios de Garantía	11,373.1
Sembrando Vida	29,446.9
Programas de Becas	82,628.2
Pesca	1,606.1
Fertilizantes	2,500.0
La Escuela es Nuestra	13,964.3
Producción para el Bienestar	14,006.7
Reconstrucción	1,943.0
Programa de Mejoramiento Urbano	4,180.0
Programa de Vivienda Social	4,303.8
Universidades para el Bienestar	1,037.7
Adquisición de leche nacional	3,269.1

Fuente: SHCP.

De acuerdo a lo establecido en el mismo documento, se indica que con el fin de seguir mejorando la situación de los adultos mayores del país, el Gobierno de México contempla incrementos anuales de 20% a la Pensión Universal para Adultos Mayores a partir de 2022 y hasta 2024. Además, se ha planteado para los años siguientes una reducción de tres años en la edad a partir de la cual la población se hace acreedora de la pensión, por lo que quedaría cubierta toda la población mayor a 65 años.

En razón de lo anterior, la presente propuesta iniciativa tiene como objetivo fundamental reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a efecto de reducir de 68 a 65 años la edad para que una persona tenga derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva.

Para el Grupo Parlamentario de MORENA en el Congreso de la Ciudad de México es fundamental continuar con el proceso de transformación iniciado por el Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, por lo que consideramos de vital importancia adecuar el marco jurídico, en este caso, para que el fundamento constitucional de la pensión a adultos mayores se encuentre acorde a las necesidades y condiciones actuales.

Por ello, en términos de lo establecido en el artículo 326 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, de aprobarse por esta Soberanía la presente “propuesta de iniciativa”, se solicita su presentación ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, para su análisis, discusión y eventual aprobación.

Con el propósito de identificar de mejor manera el texto que se propone reformar, se presenta el cuadro comparativo siguiente:

Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 4. - ...	Artículo 4. - ...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...

Texto vigente	Texto propuesto
...	...
...	...
...	...
...	...
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.	Las personas 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.
...	...
...	...
...	...

En mérito de lo anteriormente expuesto, someto a consideración del Pleno de esta Soberanía la siguiente:

PROPUESTA DE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL DECIMOQUINTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 4º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Único.- Se reforma el decimoquinto párrafo del Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4. - ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Las personas 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.

...

...

TRANSITORIOS

ÚNICO. - El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Presentado ante el Congreso de la Ciudad de México, II Legislatura, Recinto Legislativo de Donceles, Ciudad de México, septiembre del 2021.

MIGUEL ÁNGEL MACEDO ESCARTÍN