



“2021. Año de la Consumación de la Independencia y la Grandeza de México”.

Toluca de Lerdo, Capital del Estado de México;
09 de noviembre del 2021.
Oficio No: xxxxxxxx

**DIPUTADA
INGRID KRASOPANI SCHEMELENSKY CASTRO
PRESIDENTA DE LA LXI LEGISLATURA
DEL ESTADO DE MÉXICO
P R E S E N T E**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 51 fracción II, 56 y 61 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 28 fracción I, 78, 79 y 81 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, la que suscribe Diputada Evelyn Osornio Jiménez, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, someto a la consideración de esta Honorable Legislatura, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo cuarto del artículo quinto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, con sustento en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La reforma del 10 de junio de 2011 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos implicó la modificación de 11 de sus artículos, lo cual tiene una enorme repercusión en el sistema jurídico mexicano. Ahora existe una concepción más amplia de los mismos, toda vez que se sustituyó el término “garantías individuales” por “derechos humanos”, con el objetivo de colocar en el centro de la actuación del Estado mexicano la protección de la dignidad humana, así como la garantía de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por México; asimismo, a



“2021. Año de la Consumación de la Independencia y la Grandeza de México”.

través de la “interpretación conforme” es posible determinar el contenido normativo de un orden jurídico en general y de sus disposiciones jurídicas a fin de superponer, en todos los casos, el “principio pro persona”; del mismo modo, con esta reforma se obliga a todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Cabe señalar que estas reformas e implementaciones a nuestra Carta Magna impactan de manera sustantiva en la labor de todas las autoridades del país, niveles de gobierno y particulares, ya que a partir de ahora todos debemos de respetar y proteger las libertades y derechos fundamentales pues, tal como lo ha referido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estos mínimos vitales constituyen un límite a la autonomía de la voluntad.

Ahora bien, durante los últimos años, la atención a grupos en situación de vulnerabilidad, también conocidos como grupos sociales en condiciones de desventaja, ocupan un espacio creciente en las agendas legislativas de las políticas públicas en materia de derechos humanos. Para exponer los argumentos que avalan la presente Iniciativa se delimita el concepto de “vulnerabilidad” con base en lo que advierte el Diccionario de la Lengua Española, instrumentos jurídicos vigentes, criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sobre pobreza, marginación y vulnerabilidad; así como el documento rector de la política gubernamental en el Estado de México (Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023).



“2021. Año de la Consumación de la Independencia y la Grandeza de México”.

El Diccionario de la lengua española define como “vulnerable” a quien “puede ser herido o recibir lesión, física o moralmente”.¹ Siempre que una persona se encuentre en una condición en la cual pueda sufrir algún tipo de daño está bajo una situación que la enfrenta a la vulnerabilidad. Por tanto, la vulnerabilidad representa un estado de debilidad provocado por la ruptura del equilibrio que lleva a la persona o a un grupo de personas a una espiral de efectos negativos. Ésta tiene su origen en la noción de riesgo, es decir, en la probabilidad de que ocurran determinados acontecimientos no previsibles que puedan generar consecuencias negativas significativas sobre ciertas personas o comunidades, aumentando, incluso, su peligrosidad (en virtud de su magnitud, frecuencia, duración e historia), lo que condiciona el estado de vulnerabilidad.²

Cuando la vulnerabilidad o estado de mayor riesgo se presenta debido a condiciones o características individuales, o bien, imposibilita a la o las personas para satisfacer sus necesidades básicas y defender sus derechos, estamos frente a un posible acto de discriminación —contrario a la dignidad humana— que de ejecutarse resultará en una violación a sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Es decir, se considera que una persona o grupo se encuentra en situación de vulnerabilidad cuando sus condiciones sociales, económicas, culturales o psicológicas les impiden incorporarse al desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar; esto es, existen sectores de la sociedad que debido a determinadas condiciones o características son más vulnerables a que sus derechos humanos

¹ Real Academia Española, “Vulnerable”, disponible en: <https://dle.rae.es/vulnerable>, consultado en septiembre 2021.

² Lara Espinosa, Diana, *Grupos en situación de vulnerabilidad*, Ciudad de México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015, p. 24.



“2021. Año de la Consumación de la Independencia y la Grandeza de México”.

sean violados. Dentro de este grupo se encuentran las personas adultas mayores, personas con discapacidades, mujeres, niños, pueblos indígenas, personas con VIH/SIDA, migrantes, refugiados, minorías sexuales, las personas privadas de su libertad, entre otras.

Al respecto la Ley General de Desarrollo Social en el artículo 5 señala:

Artículo 5. *Para los efectos de esta Ley se entiende por:*

[...]

VI. *Grupos sociales en situación de vulnerabilidad: Aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar...*

En este sentido, resulta imprescindible delimitar el concepto de “grupo en situación de vulnerabilidad” también denominados “grupos sociales en situación de vulnerabilidad” para poder determinar a quiénes y en qué contextos estarían dirigidas las políticas públicas. En congruencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció el siguiente criterio jurisprudencial:

POBREZA, MARGINACIÓN Y VULNERABILIDAD. CONFORME A LO ESTABLECIDO EN LA LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL NO CONSTITUYEN SINÓNIMOS³

*Conforme a lo establecido en la **fracción VI del artículo 5** de la Ley citada los “grupos sociales en situación de vulnerabilidad”, se definen como: “aquellos núcleos de población y personas que por diferentes factores o la combinación de ellos, enfrentan situaciones de riesgo o discriminación que*

³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, “Pobreza, marginación y vulnerabilidad. Conforme a lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social no constituyen sinónimos”, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tesis: P./J. 85/2009, Novena Época, tomo XXX, agosto de 2009, p. 1072, [Registro digital: 166608].



“2021. Año de la Consumación de la Independencia y la Grandeza de México”.

les impiden alcanzar mejores niveles de vida y, por lo tanto, requieren de la atención e inversión del Gobierno para lograr su bienestar”. Por su parte, los artículos 8 y 9 de esa Ley los identifican como los sujetos que tienen derecho a recibir acciones y apoyos tendientes a disminuir su desventaja y su artículo 19, en su fracción III, prevé que son prioritarios y de interés público para la Política Nacional de Desarrollo Social los programas dirigidos a las personas en situación de vulnerabilidad. Por lo que se refiere al concepto de “marginación”, el artículo 19 se refiere a los tres conceptos de manera conjunta y en relación con la prioridad y el tipo de interés de los programas de desarrollo social, dirigidos a personas en “condiciones de pobreza, marginación o en situación de vulnerabilidad”; en tanto que el artículo 29 del mismo ordenamiento se refiere a la determinación de zonas de atención prioritaria y a la existencia de “índices” de marginación y pobreza. De las referencias anteriores se llega a la conclusión de que los conceptos y su uso claramente no pueden ser considerados como sinónimos. Desde la definición de “grupos en situación de vulnerabilidad” se desprende que la vulnerabilidad es una condición multifactorial, ya que se refiere en general a situaciones de riesgo o discriminación que impiden alcanzar mejores niveles de vida y lograr bienestar.⁴ El derecho de estos grupos y de personas en lo individual, según el artículo 8, es el de recibir acciones y apoyos para disminuir su desventaja. Por tanto, se puede definir que el universo de sujetos a los que se refiere la Ley se encuentra integrado por grupos o personas en esta situación de vulnerabilidad. En este sentido, si bien es cierto que el índice para la definición, identificación y medición de la “pobreza” es una atribución que legalmente le compete al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, como lo establece el artículo 36 de la Ley; sin embargo, la Ley no establece la exclusividad del índice y menciona de manera explícita los otros dos conceptos dentro su articulado sin determinar de manera específica a qué órgano de la administración le corresponde determinar su contenido. En este sentido y por lo menos en los conceptos acabados de analizar de pobreza, marginación y existencia de grupos vulnerables, el citado

⁴ El énfasis es propio.



“2021. Año de la Consumación de la Independencia y la Grandeza de México”.

Reglamento no se excede a lo determinado en la Ley referida ya que sólo desarrolla los conceptos que ahí se contienen.

Controversia constitucional 41/2006. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 3 de marzo de 2008. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el primero de julio en curso, aprobó, con el número 85/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a primero de julio de dos mil nueve.

De lo anterior queda claro que la vulnerabilidad es una condición multifactorial, pues se refiere a situaciones de riesgo o discriminación que impiden alcanzar mejores niveles de vida y lograr bienestar. La vulnerabilidad, como se ha manifestado, puede originarse por diversas causas, como la pertenencia a un pueblo indígena u originario o a condiciones como la reclusión, la pobreza, el desempleo, la migración, condiciones de género, tener algún tipo de padecimiento o discapacidad, así como poseer una característica no aceptada injustamente en un entorno social específico.

La vulnerabilidad depende de la capacidad de respuesta individual o colectiva frente a una situación determinada. No obstante, la posibilidad de enfrentar muchas de las situaciones que pueden colocarnos en condiciones de vulnerabilidad está en función no sólo de la persona, sino de que cuente con ciertos medios y con el ejercicio efectivo de determinados derechos. Conviene, por ello, hacer una precisión: la vulnerabilidad no es una condición personal, es decir, no se trata de la característica propia de un ser humano.

Las personas no son por sí mismas “vulnerables”, “débiles” o “indefensas”, sino que, por una condición particular se enfrentan a un entorno que, injustamente, restringe o impide el desarrollo de uno o varios aspectos de su vida, quedando sujetas a una



“2021. Año de la Consumación de la Independencia y la Grandeza de México”.

situación de vulnerabilidad y, por tanto, a un mayor riesgo de ver sus derechos afectados.

En otras palabras, ni las personas ni los grupos son en sí mismos “vulnerables”, sino que pueden estar sujetos a condiciones de vulnerabilidad, y son esas condiciones las que los sitúan en desigualdad de oportunidades frente a los demás y limitan o impiden el pleno ejercicio de sus derechos. La vulnerabilidad se entiende, por consiguiente, como un fenómeno condicionado por el desarrollo de las relaciones sociales, y para comprenderla, prevenirla y atenderla es necesario considerar cómo se vinculan éstas con los sucesos que generan la vulnerabilidad.

El reconocimiento de los grupos en situación de vulnerabilidad cobra especial importancia dado el contexto de discriminación que se vive en el mundo. Alguien que no conoce sus derechos difícilmente puede exigirlos o protegerlos, por ello, la presente iniciativa de reforma tiene como principal objetivo el reconocimiento constitucional de los grupos en situación de vulnerabilidad. Esta importante modificación reforzará las obligaciones de las autoridades y de los particulares para reconocer, garantizar y respetar sus derechos y libertades fundamentales que durante muchos años han pasado desapercibidos.

Atender la vulnerabilidad es una de las tareas principales de los Estados pues se deben establecer acciones y políticas públicas concretas que permitan garantizar un respeto pleno y salvaguarda de los derechos humanos, de manera especial los de los grupos más desprotegidos y con un mayor riesgo.

Por su parte, el Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023 señala que:



“2021. Año de la Consumación de la Independencia y la Grandeza de México”.

En el Estado de México existen grupos vulnerables que por discriminación, intolerancia o exclusión social no gozan de las mismas oportunidades que todos los demás. Los indígenas, las mujeres, los adultos mayores, las personas con discapacidad, las niñas, los niños, adolescentes y los jóvenes están dentro de estos grupos, por lo que es circunstancia obligada que se les otorgue especial atención. En la Agenda 2030, la importancia de garantizar los derechos de los más vulnerables se presenta en diversos objetivos y metas. La entidad puede alcanzar un desarrollo más democrático e incluyente y lograr familias fuertes y con ingresos más seguros.

Para ello, se requiere de acciones del gobierno que contemplen las problemáticas particulares y que éstas sean empáticas con las necesidades de dichos grupos vulnerables y las dificultades a las que se enfrentan.

En mérito de lo antes expuesto se propone el reconocimiento constitucional de los grupos en situación de vulnerabilidad, con la finalidad de facilitar y clarificar sus derechos humanos y optimizar el ejercicio de los mismos; se somete a consideración de esta Honorable Soberanía, para su análisis, discusión y, en su caso, aprobación la presente:

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el párrafo cuarto del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, para reconocer a los Grupos Sociales en situación de vulnerabilidad.

ATENTAMENTE

DIPUTADA EVELYN OSORNIO JIMÉNEZ
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL



“2021. Año de la Consumación de la Independencia y la Grandeza de México”.

**DECRETO NÚMERO:
LA H. LXI LEGISLATURA
DEL ESTADO DE MÉXICO
DECRETA:**

ARTÍCULO ÚNICO. – Se reforma el párrafo cuarto del artículo 5 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, para quedar como sigue:

Artículo 5.- ...

...

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, orientación sexual e identidad de género, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. El Estado garantizará la vigencia del principio de igualdad, combatiendo toda clase de discriminación, **reconociendo y tutelando, en todo momento, los derechos humanos de los grupos sociales en situación de vulnerabilidad.**

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...





“2021. Año de la Consumación de la Independencia y la Grandeza de México”.

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

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”.

ARTÍCULO SEGUNDO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”.





"2021. Año de la Consumación de la Independencia y la Grandeza de México".

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los XXX días del mes de XXX de dos mil veintiuno.