

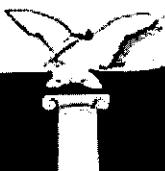
ASUNTO: SE EMITE DICTAMEN.

**HONORABLE ASAMBLEA DE LA LXV LEGISLATURA
DEL CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES.
P R E S E N T E . -**

A la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales le fue turnada para su estudio y dictamen correspondiente, la *Iniciativa por la que se Reforma el décimo primer párrafo del Artículo 4º de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, presentada por los Ciudadanos Juan Guillermo Alaníz de León, Paloma Cecilia Amézquita Carreón, Mónica Becerra Moreno, Claudia Guadalupe de Lira Beltrán, Gustavo Alberto Báez Leos, Jorge Saucedo Gaytán, Mónica Janeth Jiménez Rodríguez, Salvador Pérez Sánchez, Alejandro Serrano Almanza, Karina Ivette Eudave Delgado, Gladis Adriana Ramírez Aguilar, José Manuel Velasco Serna, Luis Enrique García López y Patricia García García, en su carácter de Diputados integrantes del Grupo Parlamentario Mixto del Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano de la Sexagésima Cuarta Legislatura*, registrada con el expediente legislativo número IN_LXIV_539_280520. En consecuencia la suscrita comisión procedió a emitir el presente dictamen de conformidad con lo previsto por los artículos 55, 56 Fracción XI, 67 Fracción V y 90 Fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, 5º, 12 Fracción III y 47 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, al tenor de lo siguiente:

ANTECEDENTES

- 1.- El 28 de mayo de 2020 la Iniciativa de referencia se dio a conocer ante el Pleno de la Sexagésima Cuarta Legislatura.
- 2.- Por acuerdo de la Mesa Directiva y con fundamento en lo establecido por el artículo 30, fracción VIII de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes se determinó turnarla a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Sexagésima Cuarta Legislatura.
- 3.- En cumplimiento con lo dispuesto por el artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, mediante oficio número SG/DGSP/CPL/661/20 de fecha 08 de junio de 2020, se envió copia de la iniciativa al Poder Ejecutivo del Estado, por conducto del Secretario General de Gobierno, solicitándole su opinión sobre el tema planteado.
- 4.- En fecha 31 de agosto de 2020, se recibió el oficio SGG/616/2020, mediante el cual la Secretaría General de Gobierno en representación del Poder Ejecutivo remitió las opiniones respecto de la iniciativa que nos ocupa, que enunciativamente mencionan lo siguiente:



"Del análisis de la iniciativa, y con base en los comentarios vertidos por el Instituto de Servicios de Salud del Estado de Aguascalientes, es que se procede a opinar sobre su VIABILIDAD, en razón de lo siguiente:

Los derechos humanos son derechos inherentes a todas las personas, sin que pueda existir discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar estos derechos.

Además, todas 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, lo anterior de conformidad con el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este sentido, todas las personas deben poder ejercer el derecho a la salud, en términos del párrafo que antecede, el cual incluye el acceso oportuno, aceptable y asequible a los servicios de salud, siendo el Estado responsable de proporcionar las condiciones necesarias que le permitan garantizar el ejercicio de este derecho fundamental. En tal razón, es que se considera pertinente la redacción propuesta al décimo primer párrafo del Artículo 4º de la Constitución Política del Estado de

Aguascalientes, puesto que reconoce que el derecho a la salud y al acceso a los servicios de salud deberán ser garantizados conforme a los criterios de universalidad, igualdad e inclusión, además de señalar que la ley de la materia establecerá la concurrencia entre el Estado y sus Municipios.

El derecho a la salud y al acceso a los servicios de salud desde un enfoque basado en los derechos humanos implica que todas las políticas, estrategias y programas se formulen con el fin de mejorar progresivamente el goce de este derecho para todas las personas; así como identificar relaciones a fin de emancipar a las personas para que puedan reivindicar sus derechos, y alentar a las instancias normativas y a los prestadores de servicios a que cumplan sus obligaciones en lo concerniente al fortalecimiento de sistemas de salud más receptivos.

Las políticas y los programas se han concebido para satisfacer las necesidades de la población, como resultado de los mecanismos de rendición de cuentas establecidos. Es importante mencionar que, el derecho a la salud y al acceso a los servicios de salud es un objetivo perseguido por el Estado, toda vez que se trata de un derecho fundamental ya reconocido en el artículo 4o. constitucional, en el cual se

establece expresamente que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Sin embargo, la iniciativa objeto de la presente opinión, además reconoce que este derecho debe ser garantizado de conformidad con los criterios de universalidad, igualdad e inclusión, en el sentido de que cualquier persona, independientemente de su condición o circunstancias personales, podrá tener acceso a los servicios de salud, sin que estos puedan verse alterados o vulnerados por cuestiones discriminatorias.

III. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones de hecho y de derecho expresadas en el estudio de la presente opinión, es que se considera que la Iniciativa en estudio por la que se reforma el décimo primer párrafo del Artículo 4° de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes es VIABLE, dado que, si bien el derecho a la protección de la salud ya se encuentra regulado en este ordenamiento, por tratarse de un derecho fundamental, la redacción que se propone procura una protección más

amplia de éste, puesto que prevé que todas las personas deben poder ejercer el derecho a la salud y el acceso a los servicios de salud, conforme a los criterios de universalidad, igualdad e inclusión, es decir, sin discriminación por motivos de raza, edad, pertenencia a grupo étnico u otra condición.

La no discriminación y la igualdad exigen que los Estados adopten medidas para reformular toda legislación, práctica o política discriminatoria, en este sentido, también establece el deber de coordinarse el Estado y sus Municipios para garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos.”

5.- En la primera sesión ordinaria del Pleno Legislativo de la LXV Legislatura, celebrada el 24 de septiembre del 2021 se dio a conocer el inventario de asuntos pendientes de la LXIV Legislatura que pasan para su atención a esta Legislatura, encontrándose listada la Iniciativa que nos ocupa, la cual se remitió a la suscrita Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, para sus efectos legislativos conducentes.

CONSIDERANDO

I.- Esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales es competente para conocer, analizar y dictaminar el asunto en cuestión, con fundamento en lo previsto por los artículos 55, 56 Fracción XI, 67 Fracción V y 90 Fracción VI de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes, 5°, 12 Fracción III y 47 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes.



II.- El objeto de la Iniciativa consiste en en reformar al párrafo décimo primero del artículo 4º de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, a efecto de considerar que todas las personas tienen derecho al acceso a los servicios de salud, los cuales deberán ser garantizados conforme a los criterios de universalidad, igualdad e inclusión, con el fin de generar pautas en la atención médica que garanticen tal derecho a todas personas dentro del territorio estatal.

III.- Para sustentar la propuesta, el promotor de la Iniciativa, esencialmente argumenta:

El derecho a la salud constituye un derecho fundamental de todos los seres humanos.

La Constitución de la Organización Mundial de la Salud, señala que la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades. Así, el goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social; siendo por tanto, una condición fundamental para lograr la paz y la seguridad, y depende de la más amplia cooperación de las personas y de los Estados, pues la desigualdad que pudiera darse en lo relativo al fomento de la salud y el control de las enfermedades, sobre todo las transmisibles, constituye un peligro común. Aunado a la relevancia que reviste el desarrollo saludable del niño y su capacidad de vivir en armonía en un mundo que cambia constantemente.

En este sentido, el derecho a la salud, es una prerrogativa inherente a todo ser humano que implica el disfrute del nivel más alto de bienestar físico, mental y social. Es un derecho de todas las personas que se relaciona directamente con la calidad de vida de cada una de ellas al vivir en sociedad, y que se encuentra estrechamente vinculado a otros derechos como a la alimentación, al trabajo en condiciones de buena higiene y salubridad, a una vivienda adecuada, entre muchos otros. Por la importancia de gozar de una buena salud para poder vivir libremente y con dignidad, este derecho ha sido reconocido en diversos tratados internacionales que ha suscrito el Estado mexicano.

En el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, lo encontramos en el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mismo que establece:

Artículo 12



1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;

b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;

c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;"

d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

Mientras que en el sistema regional, lo podemos hallar en el artículo 10 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", el cual señala que:

Artículo 90

Derecho a la Salud

1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute de/más alto nivel de bienestar físico, mental y social.

2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para garantizar este derecho:

a. La atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad;

b. La extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado;

c. La total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas;

d. La prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole;



e. La educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y

f. La satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables."

De tal manera, que de un análisis extensivo de los artículos antes citados, se desprende que el derecho a la salud goza de dos principales vertientes:

1' Va relacionada con la libertad de las personas para decidir sobre su salud y su cuerpo sin que el Estado tenga que obligarlo a ello; y

2' Radica en la dimensión del derecho mismo, y portanto, en las obligaciones del Estado frente a la persona, para garantizar la protección de la salud en el máximo grado posible.

La obligación principal del Estado es cuidar la salud de su pueblo, mediante el acceso oportuno, aceptable y asequible a servicios de atención de salud de calidad suficiente, adoptando las medidas sanitarias y sociales adecuadas. Sin embargo, millones de personas dentro del Estado mexicano son empujadas cada año a vivir por debajo del umbral de pobreza por los elevados costos médicos.

Es por ello, que los grupos vulnerables y marginados de la sociedad son los que soportan en una proporción excesiva los problemas sanitarios por los que atraviesa los servicios de salud públicos. En el año 2019, la mitad de la población mexicana, es decir, alrededor de 64 millones de personas, no tienen acceso a los servicios de salud básicos, por no contar con seguridad social, lo que los coloca en una situación crítica de vulnerabilidad. Esto provoca desigualdad en el sistema de salud, entre quienes pueden pagar un servicio médico o tienen seguridad social, y quienes no cuentan con ninguno de estos medios para hacerse de los servicios de salud y, por ende, reciben atención médica muy limitada, escasa o nula.

El artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que todas las personas deben poder ejercer sus derechos humanos sin discriminación de ningún tipo, en este orden de ideas, todas las personas deben poder ejercer el derecho a la salud bajo los principios de no discriminación e igualdad, por lo que el estado debe tomar medidas para erradicar de la ley, la práctica y las políticas, toda forma de discriminación contra los grupos más vulnerables para con ello garantizar adecuadamente la universalidad del Derecho a la Salud.



Debe recordarse que la universalidad de los derechos humanos, es un principio que hace referencia a que todos los seres humanos gozan de derechos humanos, es decir, estos derechos son exigibles por todos los seres humanos en cualquier contexto político, jurídico, social, cultural, espacial y temporal; por ello, al ser el derecho a la salud un derecho humano, debe garantizarse a todas las personas que se encuentren en el territorio del Estado.

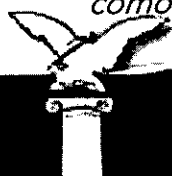
En este sentido, cabe mencionar que el derecho a la salud implica varios derechos específicos que el Estado debe garantizar:

- *La protección de la salud;*
- *La prevención y tratamientos preventivos para luchar contra la propagación de enfermedades;*
- *El acceso a los medicamentos esenciales;*
- *La promoción de la salud materna e infantil;*
- *El acceso a los servicios de salud apropiados; y*
- *La educación y la concienciación sobre la salud.*

Por lo anterior, es que se propone una reforma al párrafo décimo primero del artículo 4º de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, a efecto de considerar que todas las personas tienen derecho a la salud y al acceso a los servicios de salud los cuales deberán ser garantizados conforme a los criterios de universalidad, igualdad e inclusión; además de que es la ley de la materia la que establecerá la concurrencia entre el Estado y sus Municipios; de esta manera se busca generar pautas en la atención médica que se da en las instituciones de salud pública, a efecto de garantizar el derecho a la salud para todas las personas dentro del territorio estatal, y poniendo especial atención a los grupos más vulnerables, ya que es primordial que puedan tener acceso, sin discriminación y en igualdad de condiciones respecto de que quienes se encuentran en una posición privilegiada, a los servicios de salud que brinda el Estado."

IV.- De lo argumentado por los iniciadores, los suscritos diputados, efectuamos su análisis, en los términos siguientes:

Efectivamente, tal y como lo argumentan los promoventes en su exposición de motivos, el derecho a la salud es un derecho humano consagrado en el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el cual se establece que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia la salud y el bienestar..."



Asimismo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoció el derecho a la protección de la salud en 1983. Al ser debatido el proyecto de adición al artículo 4^o, se mencionaron diversas consideraciones de los legisladores, elementos que siguen vigentes en la actualidad, tales como que “la salud es responsabilidad del Estado”, que los servicios en materia de salud deben ser homogéneos e igualitarios y que para cumplir plenamente con el contenido de la salud es necesario atender los servicios básicos de agua, drenaje, limpieza y medio ambiente, los que se han entendido como determinantes sociales de la salud e indispensables para conseguirla.

En el año 2011 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fue reformada en materia de derechos humanos, por lo que es importante replantear el significado y los alcances del derecho a la salud con base en el derecho internacional de los derechos humanos. El derecho a la salud, como se expresa en el derecho internacional de los derechos humanos, o el derecho a la protección de la salud, como lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe ser interpretado en cuanto a su contenido como un derecho y una obligación del Estado mexicano.

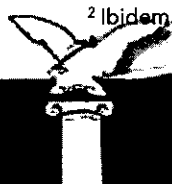
El derecho humano a la protección de la salud se dirige a toda persona sin distinción, en este sentido el sistema de salud en México ha transitado por varias reformas significativas, la más reciente de ellas la creación del Sistema de Salud para el Bienestar y el Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI) conocido en su parte operativa. De los años ochenta a la fecha, los cambios sustantivos al Sistema Nacional de Salud han permitido avanzar hacia el ideal de protección de la salud para la población mexicana en general, y por lo tanto nos acercan a cumplir con el mandato constitucional que la consagra como un derecho fundamental².

Los años recientes han sido de fuertes cambios demográficos y epidemiológicos que han afectado la salud de los mexicanos lo que implica la necesidad de realizar ajustes al sistema jurídico que le permita reaccionar con dinamismo ante los nuevos escenarios, en los que, sin haber solucionado completamente las llamadas enfermedades del rezago, tenemos que enfrentar el signo de los tiempos actuales: las enfermedades crónico-degenerativas, problemas de salud mental, pandemias y los problemas emergentes como la violencia son algunos de los retos que el sistema de salud debe enfrentar.

De lo antes expuesto, esta Comisión infiere que la salud se puede abordar de diversas perspectivas y sentidos conceptuales, pero en materia de normas jurídicas se ubica en la categoría de derecho que opera independiente dentro del

¹ Elizondo Mayer-Serra, “El derecho a la protección de la salud”, Centro de Investigación y Docencia Económicas, AC, México Salud pública Méx vol.49 no.2, 2007.

² Ibidem.



constitucionalismo y que para hacerse efectivo es dependiente de acciones y políticas públicas en materia de salud y seguridad social.

Por lo que se visualiza que la modificación al texto legal que se propone es más amplia en el marco del reconocimiento del derecho a la salud, como el derecho amplio y complejo que en realidad es garantizado por un conjunto de prestaciones asistenciales que protegen múltiples contingencias o precariedades de salud de las personas.

La intención de las y los promoventes es benéfica en cuanto a que también genera como sucede con todos los derechos sociales, la obligación del Estado de preservar el bien jurídico protegido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, la salud; ya que tal protección supone la obligación del Estado no solo de abstenerse de dañar la salud, que es una obligación "negativa"; sino de la obligación "positiva" de generar las condiciones para garantizar los servicios de salud conforme a los criterios de universalidad, igualdad e inclusión.

Por otra parte, el Estado mexicano tiene una composición compleja o vasta a partir de lo geográfico, cultural, social y jurídico, bajo estas características y condiciones se puede afirmar es una población multicultural y biodiversa; es por ello que para su administración, control, eficiencia y eficacia de los fines esenciales, función administrativa, prestación de servicios públicos y derechos fundamentales, está ordenado territorialmente en estados y municipios, por lo que esta Comisión considera viable y oportuno que la Ley establezca la concurrencia, bases y modalidades para la participación del Estado y sus Municipios en materia de salud.

Derivado de lo anterior, esta Comisión considera trascendentales las modificaciones partiendo de su fundamentación el reconocimiento al Derecho a la Salud y al acceso a los servicios de salud.

Por lo anteriormente expuesto la suscrita Comisión, somete ante la recta consideración de este Honorable Pleno Legislativo, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO.- Se Reforma el Párrafo Décimo Primero del Artículo 4º de la *Constitución Política del Estado de Aguascalientes*, para quedar como sigue:

Artículo 4o.- ...

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



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

Toda persona tiene derecho a la salud y al acceso a los servicios de salud conforme a los criterios de universalidad, igualdad e inclusión. La Ley establecerá la concurrencia, bases y modalidades para la participación del Estado y sus Municipios.

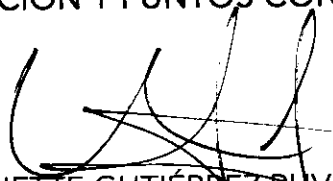
...

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO.- Una vez cubiertos los extremos legales que establece el Artículo 94 de la Constitución Política del Estado de Aguascalientes, el presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes.

SALA DE COMISIONES DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO

COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES




DIP. NANCY JEANETTE GUTIÉRREZ RUVALCABA
PRESIDENTA

DIP. LUIS ENRIQUE GARCÍA LÓPEZ
SECRETARIO



DIP. GENNY JANETH LÓPEZ VALENZUELA
VOCAL



DIP. IRMA KAROLA MACÍAS MARTÍNEZ
VOCAL

Yolyteín A. Rdz.
DIP. YOLYTZIN ALELÍ RODRÍGUEZ SENDEJAS
VOCAL

