

CONTENIDO

Iniciativas

- 2** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, suscrita por el diputado Asael Hernández Cerón y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 27** Que adiciona el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de actividades espaciales como área prioritaria del desarrollo nacional, suscrita por la diputada Laura Cristina Márquez Alcalá y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 49** Que adiciona los artículos 4o. y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de cuidado infantil, suscrita por la diputada Laura Cristina Márquez Alcalá y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Anexo II-2-1

Martes 2 de diciembre

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE REFORMAN LAS FRACCIONES, II DEL ARTÍCULO 3; III DEL ARTICULO 15; I, II DEL 39 BIS; X DEL ARTÍCULO 40; Y SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 18; 19 BIS; 38; 39; 39 BIS Y 40; Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN LXVII Y LXVIII DEL ARTICULO ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, A CARGO DEL DIPUTADO ASAEL HERNÁNDEZ CERÓN Y SUSCRITA POR LAS Y LOS DIPUTADOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

Los que suscribimos, Diputado Asael Hernández Cerón, perteneciente a esta LXVI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, así como en los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía, la iniciativa con proyecto de Decreto por el que reforman las fracciones, II del Artículo 3; III del artículo 15; I, II del 39 Bis; X del Artículo 40; y se reforman los artículos 18; 19 Bis; 38; 39; 39 Bis y 40; y se adiciona la fracción LXVII y LXVIII del artículo Artículo 3 de la Ley de Aguas Nacionales, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El agua es un recurso natural que todos los seres humanos debemos tener derecho al acceso, uso, goce y disfrute; aunque el planeta está conformado con el setenta por ciento del agua, lamentablemente no toda es apta para consumo humano.

El 28 de julio de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución histórica que reconoce "el derecho al agua potable y al

saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos" (**A/RES/64/292**). Además, desde 2015, la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos han reconocido tanto el derecho al agua potable como el derecho al saneamiento como derechos humanos estrechamente relacionados pero distintos.¹

En este orden de ideas, tenemos un problema de abastecimiento y saneamiento del recurso hídrico a pesar de los grandes esfuerzos internacionales y aplicación de políticas públicas a nivel mundial.

De acuerdo con las Naciones Unidas, en todo el mundo, alrededor de 3 de cada 10 personas, o 2100 millones de personas, carecen de acceso a agua potable y disponible en el hogar, y 6 de cada 10, o 4500 millones, carecen de un saneamiento seguro, según el nuevo informe del Programa Conjunto de Monitoreo (JMP) de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y del UNICEF... La conclusión fundamental es que todavía hay demasiadas personas que no tienen acceso, sobre todo en las zonas rurales.

El agua potable, el saneamiento y la higiene en el hogar no deben ser un privilegio exclusivo de quienes son ricos o viven en centros urbanos» dice el Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus, Director General de la Organización Mundial de la Salud. Se trata de servicios fundamentales para la salud

¹ ONU derechos humanos 2010, del artículo 11.1 de la Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, disponible en la página Web: <https://www.ohchr.org/es/water-and-sanitation/about-water-and-sanitation#:~:text=El%2028%20de%20julio%20de,RES/64/292>).

humana, y todos los países tienen la responsabilidad de garantizar que todo el mundo pueda acceder a ellos.

En 90 países, el progreso hacia el saneamiento básico es demasiado lento, lo que significa que sus habitantes no alcanzarán la cobertura universal para 2030.

De los 4500 millones de personas que no cuentan con un saneamiento seguro, 2300 millones aún no disponen de servicios básicos de saneamiento. Esto incluye a 600 millones de personas que comparten un inodoro o letrina con otros hogares, y 892 millones de personas –la mayoría en zonas rurales– que defecan al aire libre.²

El anterior informe de la OMS es un claro ejemplo que, aunque estemos en pleno siglo XXI tenemos una enorme brecha de desigualdad y carencia en el tema del agua potable en el mundo a pesar de la tecnología tan avanzada y desarrollo de investigación y exploraciones en tema de agua, muchos seres humanos no tienen acceso a ella y mucho menos acceso al servicio básico de saneamiento incluyendo México.

A pesar de los objetivos de la Agenda 2030 encabezados por la ONU y de los que el Estado mexicano es parte, aun no se ha cumplido el **objetivo 6: “Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos”**, objetivo que establece:

² OMS 2017, comunicado de prensa, 2100 millones de personas carecen de agua potable en el hogar y más del doble no disponen de saneamiento seguro, disponible en: <https://www.who.int/es/news/item/12-07-2017-2-1-billion-people-lack-safe-drinking-water-at-home-more-than-twice-as-many-lack-safe-sanitation>.

El acceso al agua potable, el saneamiento y la higiene representan la necesidad humana más básica para el cuidado de la salud y el bienestar. Miles de millones de personas no tendrán acceso a estos servicios básicos en 2030 a menos que se cuadrupliquen los avances.

Entre las medidas necesarias para garantizar el acceso universal al agua potable segura y asequible de aquí a 2030 se encuentran las inversiones en infraestructuras e instalaciones de saneamiento, la protección y el restablecimiento de los ecosistemas relacionados con el agua, así como la educación en materia de higiene. Además, la mejora del uso eficiente de los recursos hídricos es una de las claves para reducir el estrés hídrico. Se ha producido una evolución positiva. Entre los años 2015 y 2022, la proporción de la población mundial con acceso a servicios de agua potable gestionados de manera segura aumentó del 69 % al 73 %.³

De manera que, como podemos constatar, existen diferentes metas para los estados miembros a estos objetivos de la Agenda 2030, para el tema del agua, como lo son las siguientes:

6.1 De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos.

6.2 De aquí a 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre,

³ Objetivos 2023, Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos, agua limpia y saneamiento, disponible en pagina web: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/water-and-sanitation/>.

prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad.

6.3 De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial.

6.4 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el uso eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores y asegurar la sostenibilidad de la extracción y el abastecimiento de agua dulce para hacer frente a la escasez de agua y reducir considerablemente el número de personas que sufren falta de agua.

6.5 De aquí a 2030, implementar la gestión integrada de los recursos hídricos a todos los niveles, incluso mediante la cooperación transfronteriza, según proceda.

6.6 De aquí a 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos.

6.a De aquí a 2030, ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento, como los de captación de agua, desalinización, uso eficiente de los recursos hídricos, tratamiento de aguas residuales, reciclado y tecnologías de reutilización.

6.b Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

A pesar de los avances y la adopción de los objetivos 2030 en México, todavía quedan importantes retos para la ejecución del Objetivo de Desarrollo en materia de agua y saneamiento.

En México, en el artículo 4º., párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el Derecho Humano al Agua:

Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.⁴

En esta tesitura, el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

La propiedad de las aguas corresponde originalmente a la Nación y menciona los tipos de cuerpos de agua y las condiciones para que las aguas sean

⁴Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Última Reforma DOF 17-03-2025, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión Secretaría General Secretaría de Servicios Parlamentarios, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

consideradas como federales; fuera de estos casos, podrán ser de jurisdicción estatal o privadas:

“La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada [...] Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las aguas marinas interiores; las de las lagunas y esteros que se comuniquen permanente o intermitentemente con el mar; las de los lagos interiores de formación natural que estén ligados directamente a corrientes constantes; las de los ríos y sus afluentes directos o indirectos, desde el punto del cauce en que se inicien las primeras aguas permanentes, intermitentes o torrenciales, hasta su desembocadura en el mar, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional; las de las corrientes constantes o intermitentes y sus afluentes directos o indirectos, cuando el cauce de aquéllas en toda su extensión o en parte de ellas, sirva de límite al territorio nacional o a dos entidades federativas, o cuando pase de una entidad federativa a otra o cruce la línea divisoria de la República; la de los lagos, lagunas o esteros cuyos vasos, zonas o riberas, estén cruzadas por líneas divisorias de dos o más entidades o entre la República y un país vecino, o cuando el límite de las riberas sirva de lindero entre dos entidades federativas o a la República con un país vecino; las de los manantiales que broten en las playas, zonas marítimas, cauces, vasos o riberas de los lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional, y las que se extraigan de las minas; y los cauces, lechos o riberas de los lagos y corrientes interiores en la extensión que fija la ley. Las aguas del subsuelo pueden ser libremente alumbradas

mediante obras artificiales y apropiarse por el dueño del terreno, pero cuando lo exija el interés público o se afecten otros aprovechamientos, el Ejecutivo Federal podrá reglamentar su extracción y utilización y aún establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional. Cualesquiera otras aguas no incluidas en la enumeración anterior, se considerarán como parte integrante de la propiedad de los terrenos por los que corran o en los que se encuentren sus depósitos, pero si se localizaren en dos o más predios, el aprovechamiento de estas aguas se considerará de utilidad pública, y quedará sujeto a las disposiciones que dicten las entidades federativas”.⁵

Por último, en el artículo 115, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, inciso a, se establece la facultad que tienen los municipios para la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y saneamiento. “Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes: 1. Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales”.⁶

Es por lo antes expuesto que el pasado 19 de octubre del presente año el ejecutivo federal mando al congreso la iniciativa La iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Aguas y se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, el Gobierno de México, a través de la Comisión Nacional del Agua (Conagua), informa los principales alcances y objetivos de esta propuesta, presentada por la presidenta Claudia Sheinbaum Pardo.

⁵ Lop. Cit.

⁶ Lop. Cit.

De acuerdo a la exposición de motivos de la propia iniciativa del Ejecutivo Federal resalta lo siguiente:

- Fortalecer y garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento, mediante una distribución clara de competencias entre los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, asegurando el consumo personal y doméstico, así como el impulso a la profesionalización de los organismos operadores.
- Recuperar la rectoría del Estado en la gestión del agua, con el fin de garantizar la seguridad hídrica de las generaciones presentes y futuras.
- Ordenar el régimen de concesiones, para asegurar una distribución equitativa de los recursos hídricos, brindar certeza jurídica, evitar el acaparamiento y sancionar los actos de abuso, ilegalidad y corrupción en el manejo del agua.

En esta tesitura, propone que no se considere al agua como una mercancía, eliminando la transmisión entre particulares y el cambio de uso sin autorización de la Conagua.

Se promueve una gestión eficaz y sustentable de los recursos hídricos, así como la responsabilidad compartida entre autoridades y concesionarios. Además, la iniciativa impulsa el reúso del agua bajo principios de sustentabilidad, sostenibilidad y protección ambiental.

Es importante subrayar que la iniciativa respeta plenamente los derechos del sector agrícola, manteniendo la autonomía de los Distritos y Unidades de Riego en la

administración de las aguas que tienen concesionadas, conforme a sus propios reglamentos.

Asimismo, menciona que con esta reforma:

- No se desaparece a la Conagua; por el contrario, se fortalece su papel institucional y técnico.
- Con la emisión de esta reforma, todos los usuarios que tienen un título vigente conservarán los derechos que les fueron concesionados. Ninguna ley es retroactiva.
- Se conserva la regla de que las prórrogas de los títulos de concesión se otorguen hasta por el mismo tiempo y características.
- No se promueve la especulación ni la expropiación de títulos de concesión; por el contrario, se busca dar certeza jurídica y consolidar el compromiso del Estado en la gestión de las aguas nacionales.
- No se vulneran los derechos del campo; se impulsa la tecnificación del riego y el acceso a programas de apoyo como el Programa Especial de Energía para el Campo en materia de Energía Eléctrica para Uso Agrícola (PEUA).
- Se elevan las sanciones administrativas por el mal uso y manejo del agua y se tipifican los delitos hídricos, sin criminalizar a los usuarios; solo se establecen medidas para prevenir prácticas que afecten la distribución y disponibilidad del agua, especialmente aquellas que lucran con la necesidad de este recurso o den lugar a actos de corrupción.

En este tenor quiero resaltar que esta pieza legislativa fue una propuesta ciudadana por el C. Rene Escamilla consultor y abogado de la consultoría Esmart consultores del Estado de Hidalgo. Con esta iniciativa, el Gobierno de México reafirma su compromiso de garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento para todas y todos.

Es por lo anterior, algunos puntos se coinciden, pero en otros son erróneos es por lo cual presento esta iniciativa que tiene por objeto:

- Robustecer y protección de los acuíferos con características de sobre explotación,
- Fortalecer a la Comisión Nacional de Agua, en su estructura operativa, en el sistema nacional de agua, vinculación al plan nacional de desarrollo y programas hídricos, y;
- Fomentar estrategias reales transversales.

Es por lo antes expuesto, y para mayor claridad a la propuesta de la Iniciativa que presento, que tiene por objeto por el que **REFORMAN LAS FRACCIONES**, II del Artículo 3; III del artículo 15; I, II del 39 Bis; X del Artículo 40; y se **REFORMAN LOS ARTÍCULOS** 18; 19 Bis; 38; 39; 39 Bis y 40; y se **ADICIONA** la fracción LXVII y LXVIII del artículo Artículo 3 de la Ley de Aguas Nacionales, me permito ilustrarla con el siguiente cuadro comparativo:

LEY DE AGUAS NACIONALES	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA

Artículo 3. ... I. ... II. "Acuífero": Cualquier formación geológica o conjunto de formaciones geológicas hidráulicamente conectados entre sí, por las que circulan o se almacenan aguas del subsuelo que pueden ser extraídas para su explotación, uso o aprovechamiento y cuyos límites laterales y verticales se definen convencionalmente para fines de evaluación, manejo y administración de las aguas nacionales del subsuelo; III. al LXIII. ... LXIV. "Zona de reserva": Aquellas áreas específicas de los acuíferos, cuencas hidrológicas, o regiones hidrológicas, en las cuales se establecen limitaciones en la explotación, uso o aprovechamiento de una porción o la totalidad de las aguas disponibles, con la finalidad de prestar un servicio público, implantar un programa de restauración, conservación o preservación o cuando el Estado	Artículo 3. ... I. ... II. "Acuífero": Cualquier formación geológica o conjunto de formaciones geológicas hidráulicamente conectados entre sí, por las que circulan o se almacenan aguas del subsuelo que pueden ser extraídas para su explotación racional, equilibrada, programada, que deberá procurarse en el uso o aprovechamiento y cuyos límites laterales y verticales se definen convencionalmente para fines de evaluación, manejo y administración de las aguas nacionales del subsuelo; III. al LXIII. ... LXIV. "Zona de Amortiguamiento": Aquellas áreas específicas de acuíferos, cuencas hidrológicas, o regiones hidrológicas, que en un ejercicio de correlación y corresponsabilidad para la atención de la población que depende total o parcialmente de un Acuífero declarado sobreexplotado susceptible de trasvase por "la
--	---

resuelva explotar dichas aguas por causa de utilidad pública;	Comisión”; del cual deberá realizarse el Decreto que establezca la Declaratoria de Zona de Amortiguamiento para el acuífero colindante y/o cercano, para el trasvase de agua que deberá emitir “la Comisión” en concordancia a los tres principios siguientes:
LXV. ...	LXV. ...
LXVI. ...	LXVI. ...
Sin correlativo. ...	LXVII. Superávit: Es la capacidad de un acuífero en el almacenamiento del recurso hídrico, que se encuentra por arriba de su extracción, es decir, recibe descarga natural o inducida en cantidad mayor a la que se extrae, derivado de esta diferencia, se determina que tiene disponibilidad de agua y esta calidad que le permite al acuífero colindante y/o cercano, estar en condiciones de realizar trasvase inducido subterráneo o superficial.
Sin correlativo. ...	LXVIII. Temporalidad: Es la definición y acotamiento del tiempo para el esquema de extracción para trasvase que no permita la sobreexplotación de este acuífero en

	clasificación de superávit, cuya escala se establece por un periodo mínimo cinco años y un periodo máximo de quince años para el suministro o trasvase a otro acuífero sobreexplotado.
Artículo 15. ... I. a II. ... III. Programas Hídricos para cada una de las cuencas hidrológicas o grupos de cuencas hidrológicas en que se constituyan Organismos de Cuenca y operen Consejos de Cuenca, elaborados, consensuados e instrumentados por éstos; en los casos de estados y Distrito Federal que conforme a su marco jurídico desarrollen un programa hídrico estatal apoyado en la integración de la programación local con participación de la sociedad organizada y autoridades locales, dichos programas serán incorporados al proceso de programación hídrica por cuencas y regiones hidrológicas;	Artículo 15. ... I. a II. ... III. Los subprogramas específicos, regionales, de cuencas hidrológicas, acuíferos, estatales y sectoriales que permitan atender problemas de escasez o contaminación del agua, promover el uso de tecnologías en las zonas con mayor fragilidad de los cuerpos de agua, garantizando que las descargas de salmuera no afecten los ecosistemas marinos, ordenar el manejo de y la correlación de cuencas, regiones hidrológicas y acuíferos, o corregir la sobreexplotación de aguas superficiales y subterráneas y la correlación de cuencas, regiones hidrológicas y acuíferos en superávit zonas de amortiguamiento; dichos subprogramas comprenderán el uso de instrumentos para atender los conflictos por la explotación, uso, aprovechamiento y conservación del agua en cantidad y calidad, la problemática de concesión, asignación

	y transmisión de derechos de uso de agua en general para la explotación, uso, y aprovechamiento del agua, incluyendo su reúso, así como el control, preservación y restauración de la misma; la formulación y actualización del inventario de las aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes, así como el de los usos del agua, incluyendo el Registro Público de Derechos de Agua y de la infraestructura para su aprovechamiento y control;
IV. al X. ...	IV. al X. ...
Artículo 18. Las aguas nacionales del subsuelo podrán ser libremente alumbradas mediante obras artificiales, salvo cuando por causas de interés o utilidad pública el Titular del Ejecutivo Federal establezca zona reglamentada, de veda o de reserva o bien suspenda o limite provisionalmente el libre alumbramiento mediante Acuerdos de carácter general. Conforme a las disposiciones del presente Artículo y Ley, se expedirán el reglamento para la extracción y para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales de los acuíferos correspondientes, incluyendo el establecimiento de zonas	Artículo 18. Las aguas nacionales del subsuelo podrán ser libremente alumbradas mediante obras artificiales, salvo cuando por causas de interés o utilidad pública el Titular del Ejecutivo Federal establezca zona de veda, zona reglamentada; zona de reserva y zona de amortiguamiento o bien suspenda o limite provisionalmente el libre alumbramiento mediante Acuerdos de carácter general. Conforme a las disposiciones del presente Artículo y Ley, se expedirán el reglamento para la extracción y para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales de los acuíferos correspondientes, incluyendo el establecimiento de zonas

reglamentadas, así como los decretos para el establecimiento, modificación o supresión de zonas de veda o declaratorias de reserva que se requieran.	reglamentadas, de zonas de amortiguamiento , así como los decretos para el establecimiento, modificación o supresión de zonas de veda o declaratorias de reserva que se requieran.
Artículo 19 BIS. En tratándose de un asunto de seguridad nacional y conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, "la Comisión" será responsable, con el concurso de los Organismos de Cuenca y con el apoyo que considere necesario de los gobiernos de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, así como de asociaciones de usuarios y de particulares, de realizar periódica, sistemática y prioritariamente los estudios y evaluaciones necesarias para ampliar y profundizar el conocimiento acerca de la ocurrencia del agua en el ciclo hidrológico, con el propósito de mejorar la información y los análisis sobre los recursos hídricos, su comportamiento, sus fuentes diversas superficiales y del subsuelo, su potencial y limitaciones, así como las formas para su mejor gestión.	Artículo 19 BIS. En tratándose de un asunto de seguridad nacional y conforme a lo dispuesto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, "la Comisión" será responsable, con el concurso de los Organismos de Cuenca y con el apoyo que considere necesario de los gobiernos de los estados, de la Ciudad de México y de los municipios, así como de asociaciones de personas usuarias y de particulares, de realizar periódica, sistemática y prioritariamente los estudios y evaluaciones necesarias para ampliar y profundizar el conocimiento acerca de la ocurrencia del agua en el ciclo hidrológico, con el propósito de mejorar la información y los análisis sobre los recursos hídricos, su comportamiento, sus fuentes diversas superficiales y del subsuelo, su potencial para utilizar la clasificación de superávit como zona de amortiguamiento y limitaciones, así como las formas para su mejor gestión.

Artículo 38. El Ejecutivo Federal, previos los estudios técnicos que al efecto se elaboren y publiquen, y considerando los programas nacional hídrico y por cuenca hidrológica y las necesidades del ordenamiento territorial nacional, regional y local, así como lo dispuesto en los Artículos 6 y 7 de la presente Ley, podrá decretar el establecimiento de zonas reglamentadas, zonas de veda o declarar la reserva de aguas. Adicionalmente, el Ejecutivo Federal podrá declarar como zonas de desastre, a aquellas cuencas hidrológicas o regiones hidrológicas que por sus circunstancias naturales o causadas por el hombre, presenten o puedan presentar riesgos irreversibles a algún ecosistema.	Artículo 38. El Ejecutivo Federal, previos los estudios técnicos que al efecto se elaboren y publiquen, y considerando los programas nacionales hídrico y por cuenca hidrológica y las necesidades del ordenamiento territorial nacional, regional y local, así como lo dispuesto en los Artículos 6 y 7 de la presente Ley, podrá decretar el establecimiento de zonas reglamentadas, zonas de amortiguamiento, zonas de veda o declarar la reserva de aguas. Adicionalmente, el Ejecutivo Federal podrá declarar como zonas de desastre, a aquellas cuencas hidrológicas o regiones hidrológicas que, por sus circunstancias naturales o causas antropogénicas, presenten o puedan presentar riesgos irreversibles a algún ecosistema.
Artículo 39. En el decreto que establezca la zona reglamentada a que se refiere el Artículo anterior, el Ejecutivo Federal fijará los volúmenes de extracción, uso y descarga que se podrán autorizar, las modalidades o límites a los derechos de los concesionarios y asignatarios, así como las demás disposiciones especiales que se requieran por causa de interés público.	Artículo 39. En el decreto que establezca la zona reglamentada y la zona de amortiguamiento a que se refiere el Artículo anterior, el Ejecutivo Federal fijará los volúmenes de extracción, uso y descarga que se podrán autorizar, las modalidades o límites a los derechos de las personas concesionarias y asignatarias, así como las demás disposiciones

En los casos de sequías extraordinarias, sobreexplotación grave de acuíferos o condiciones de necesidad o urgencia por causa de fuerza mayor, el Ejecutivo Federal adoptará medidas necesarias para controlar la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, mismas que se establecerán al emitir el decreto correspondiente para el establecimiento de zonas reglamentadas.	especiales que se requieran por causa de interés público. En los casos de sequías extraordinarias, sobreexplotación grave de acuíferos o condiciones de necesidad o urgencia por causa de fuerza mayor, el Ejecutivo Federal adoptará medidas necesarias para controlar la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, mismas que se establecerán al emitir el decreto correspondiente para el establecimiento de zonas reglamentadas y zonas de amortiguamiento.
Artículo 39 BIS. El Ejecutivo Federal podrá expedir Decretos para el establecimiento de Zonas de Veda para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, en casos de sobreexplotación de las aguas nacionales, ya sea superficiales o del subsuelo, sequía o de escasez extrema o situaciones de emergencia o de urgencia, motivadas por contaminación de las aguas o por situaciones derivadas de la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, cuando:	Artículo 39 BIS. El Ejecutivo Federal podrá expedir Decretos para el establecimiento de Zonas de Veda y de Zonas de Amortiguamiento para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, en casos de sobreexplotación de las aguas nacionales, ya sea superficiales o del subsuelo, sequía o de escasez extrema o situaciones de emergencia o de urgencia, motivadas por contaminación de las aguas o por situaciones derivadas de la sobreexplotación, uso o sobre aprovechamiento de las aguas nacionales, cuando:

I. No sea posible mantener o incrementar las extracciones de agua superficial o del subsuelo, a partir de un determinado volumen anual fijado por "la Autoridad del Agua", sin afectar la sustentabilidad del recurso y sin el riesgo de inducir efectos perjudiciales, económicos o ambientales, en las fuentes de agua de la zona en cuestión o en los usuarios del recurso, o II. Se requiera prohibir o limitar los usos del agua con objeto de proteger su calidad en las cuencas o acuíferos.	I. No sea posible mantener o incrementar las extracciones de agua superficial o del subsuelo, a partir de un determinado volumen anual fijado denominado el "Volumen de Extracción de Agua Subterránea" por "la Autoridad del Agua", sin afectar la sustentabilidad del recurso y sin el riesgo de inducir efectos perjudiciales, económicos o ambientales, en las fuentes de agua de la zona en cuestión o en las personas usuarias del recurso, o II. Se requiera prohibir o limitar los usos del agua con objeto de proteger su cantidad y/o calidad en las cuencas o acuíferos.
Artículo 40. Los decretos por los que se establezcan, modifiquen o supriman zonas de veda contendrán la ubicación y delimitación de la misma, así como sus consecuencias o modalidades. ... I. al IX. ... X. La temporalidad en que estará vigente la veda, reserva de agua o zona reglamentada, la cual puede prorrogarse	Artículo 40. Los decretos por los que se establezcan, modifiquen o supriman zonas de amortiguamiento, de veda contendrán la ubicación y delimitación de la misma, así como sus consecuencias o modalidades. ... I. al IX. ... X. La temporalidad en que estará vigente la zona de veda, la zona de reserva, zona de amortiguamiento y

de subsistir los supuestos de los Artículos 38 y 39 de la presente Ley.	la zona reglamentada, la cual puede prorrogarse de subsistir los supuestos de los Artículos 38 y 39 de la presente Ley.
---	---

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en nuestro carácter de legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO POR EL QUE REFORMAN LAS FRACCIONES, II DEL ARTÍCULO 3; III DEL ARTICULO 15; I, II DEL 39 BIS; X DEL ARTÍCULO 40; Y SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 18; 19 BIS; 38; 39; 39 BIS Y 40; Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN LXVII Y LXVIII DEL ARTICULO ARTÍCULO 3 DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES

Único: Decreto por el que **REFORMAN LAS FRACCIONES**, II del Artículo 3; III del artículo 15; I, II del 39 Bis; X del Artículo 40; y se **REFORMAN LOS ARTÍCULOS** 18; 19 Bis; 38; 39; 39 Bis y 40; y se **ADICIONA** la fracción LXVII y LXVIII del artículo Artículo 3 de la Ley de Aguas Nacionales; para quedar como sigue:

Artículo 3. ...

I. ...

II. "Acuífero": Cualquier formación geológica o conjunto de formaciones geológicas hidráulicamente conectados entre sí, por las que circulan o se almacenan aguas del subsuelo que pueden ser extraídas para su explotación **racional, equilibrada, programada, que deberá procurarse en el uso o aprovechamiento** y cuyos límites

laterales y verticales se definen convencionalmente para fines de evaluación, manejo y administración de las aguas nacionales del subsuelo;

III. al LXIII. ...

LXIV. “Zona de Amortiguamiento”: Aquellas áreas específicas de acuíferos, cuencas hidrológicas, o regiones hidrológicas, que en un ejercicio de correlación y corresponsabilidad para la atención de la población que depende total o parcialmente de un Acuífero declarado sobreexplotado susceptible de trasvase por “la Comisión”; del cual deberá realizarse el Decreto que establezca la Declaratoria de Zona de Amortiguamiento para el acuífero colindante y/o cercano, para el trasvase de agua que deberá emitir “la Comisión” en concordancia a los tres principios siguientes:

LXV. ...

LXVI. ...

LXVII. Superávit: Es la capacidad de un acuífero en el almacenamiento del recurso hídrico, que se encuentra por arriba de su extracción, es decir, recibe descarga natural o inducida en cantidad mayor a la que se extrae, derivado de esta diferencia, se determina que tiene disponibilidad de agua y esta calidad que le permite al acuífero colindante y/o cercano, estar en condiciones de realizar trasvase inducido subterráneo o superficial.

LXVIII. Temporalidad: Es la definición y acotamiento del tiempo para el esquema de extracción para trasvase que no permita la sobreexplotación de este acuífero en clasificación de superávit, cuya escala se establece por un periodo mínimo cinco años y un periodo máximo de quince años para el suministro o trasvase a otro acuífero sobreexplotado.

Artículo 15. ...

I. a II. ...

III. Los subprogramas específicos, regionales, de cuencas hidrológicas, acuíferos, estatales y sectoriales que permitan atender problemas de escasez o contaminación del agua, **promover el uso de tecnologías en las zonas con mayor fragilidad de los cuerpos de agua, garantizando que las descargas de salmuera no afecten los ecosistemas marinos**, ordenar el manejo de **y la correlación de cuencas, regiones hidrológicas** y acuíferos, o corregir la sobreexplotación de aguas superficiales y subterráneas **y la correlación de cuencas, regiones hidrológicas y acuíferos en superávit zonas de amortiguamiento**; dichos subprogramas comprenderán el uso de instrumentos para atender los conflictos por la explotación, uso, aprovechamiento y conservación del agua en cantidad y calidad, la problemática de concesión, asignación y transmisión de derechos de uso de agua en general para la explotación, uso, y aprovechamiento del agua, incluyendo su reúso, así como el control, preservación y restauración de la misma; la formulación y actualización del inventario de las aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes, así como el de los usos del agua, incluyendo el Registro Público de Derechos de Agua y de la infraestructura para su aprovechamiento y control;

IV. al X. ...

Artículo 18. Las aguas nacionales del subsuelo podrán ser libremente alumbradas mediante obras artificiales, salvo cuando por causas de interés o utilidad pública el Titular del Ejecutivo Federal establezca zona de veda, zona reglamentada; zona de reserva **y zona de amortiguamiento** o bien suspenda o limite provisionalmente el libre alumbramiento mediante Acuerdos de carácter general.

Conforme a las disposiciones del presente Artículo y Ley, se expedirán el reglamento para la extracción y para la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales de los acuíferos correspondientes, incluyendo el establecimiento

de zonas reglamentadas, **de zonas de amortiguamiento**, así como los decretos para el establecimiento, modificación o supresión de zonas de veda o declaratorias de reserva que se requieran.

Artículo 19 BIS. En tratándose de un asunto de seguridad nacional y conforme a lo dispuesto en la Ley **General** de Transparencia y Acceso a la Información Pública, "la Comisión" será responsable, con el concurso de los Organismos de Cuenca y con el apoyo que considere necesario de los gobiernos de los estados, **de la Ciudad de México** y de los municipios, así como de asociaciones de **personas usuarias** y de particulares, de realizar periódica, sistemática y prioritariamente los estudios y evaluaciones necesarias para ampliar y profundizar el conocimiento acerca de la ocurrencia del agua en el ciclo hidrológico, con el propósito de mejorar la información y los análisis sobre los recursos hídricos, su comportamiento, sus fuentes diversas superficiales y del subsuelo, su potencial **para utilizar la clasificación de superávit como zona de amortiguamiento** y limitaciones, así como las formas para su mejor gestión.

Artículo 38. El Ejecutivo Federal, previos los estudios técnicos que al efecto se elaboren y publiquen, y considerando los programas nacionales hídrico y por cuenca hidrológica y las necesidades del ordenamiento territorial nacional, regional y local, así como lo dispuesto en los Artículos 6 y 7 de la presente Ley, podrá decretar el establecimiento de zonas reglamentadas, **zonas de amortiguamiento**, zonas de veda o declarar la reserva de aguas.

Adicionalmente, el Ejecutivo Federal podrá declarar como zonas de desastre, a aquellas cuencas hidrológicas o regiones hidrológicas que, por sus circunstancias naturales o **causas antropogénicas**, presenten o puedan presentar riesgos irreversibles a algún ecosistema.

Artículo 39. En el decreto que establezca la zona reglamentada **y la zona de amortiguamiento** a que se refiere el Artículo anterior, el Ejecutivo Federal fijará los volúmenes de extracción, uso y descarga que se podrán autorizar, las modalidades o límites a los derechos de las **personas concesionarias y asignatarias**, así como las demás disposiciones especiales que se requieran por causa de interés público.

En los casos de sequías extraordinarias, sobreexplotación grave de acuíferos o condiciones de necesidad o urgencia por causa de fuerza mayor, el Ejecutivo Federal adoptará medidas necesarias para controlar la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales, mismas que se establecerán al emitir el decreto correspondiente para el establecimiento de zonas reglamentadas **y zonas de amortiguamiento**.

Artículo 39 BIS. El Ejecutivo Federal podrá expedir Decretos para el establecimiento de Zonas de Veda **y de Zonas de Amortiguamiento** para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, en casos de sobreexplotación de las aguas nacionales, ya sea superficiales o del subsuelo, sequía o de escasez extrema o situaciones de emergencia o de urgencia, motivadas por contaminación de las aguas o por situaciones derivadas de la **sobreexplotación**, uso o **sobre** aprovechamiento de las aguas nacionales, cuando:

I. No sea posible mantener o incrementar las extracciones de agua superficial o del subsuelo, a partir de un determinado volumen anual fijado **denominado el “Volumen de Extracción de Agua Subterránea” por “la Autoridad del Agua”**, sin afectar la sustentabilidad del recurso y sin el riesgo de inducir efectos perjudiciales, económicos o ambientales, en las fuentes de agua de la zona en cuestión o en **las personas usuarias** del recurso, o

II. Se requiera prohibir o limitar los usos del agua con objeto de proteger su **cantidad y/o** calidad en las cuencas o acuíferos.

Artículo 40. Los decretos por los que se establezcan, modifiquen o supriman zonas **de amortiguamiento**, de veda contendrán la ubicación y delimitación de la misma, así como sus consecuencias o modalidades.

...

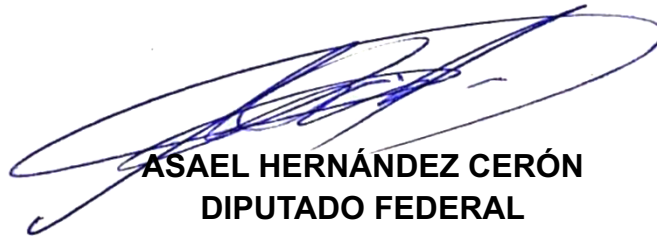
I. al IX. ...

X. La temporalidad en que estará vigente la zona de veda, la zona de reserva, **zona de amortiguamiento** y la zona reglamentada, la cual puede prorrogarse de subsistir los supuestos de los Artículos 38 y 39 de la presente Ley.

TRANSITORIO

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, 26 de noviembre de 2025.



ASAEL HERNÁNDEZ CERÓN
DIPUTADO FEDERAL

**LAS Y LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ACTIVIDADES ESPACIALES COMO ÁREA PRIORITARIA DEL DESARROLLO NACIONAL. SUSCRITA POR LA DIPUTADA LAURA CRISTINA MÁRQUEZ ALCALÁ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE ACCIÓN NACIONAL.

Quien suscribe, **Diputada Laura Cristina Márquez Alcalá**, integrante del Grupo Parlamentario de Acción Nacional de la LXVI legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1, fracción IX, 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1, fracción II; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto **por el que se adiciona un párrafo al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de actividades espaciales como área prioritaria del desarrollo nacional** y para el efecto de dar cumplimiento a los elementos indicados en el numeral 78 del citado ordenamiento reglamentario, se realiza conforme a lo siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Antecedentes

El espacio exterior, antes escenario exclusivo de las grandes potencias, se ha convertido en un ámbito estratégico de creciente relevancia para los Estados que buscan fortalecer su soberanía tecnológica, potenciar su desarrollo científico y acceder a soluciones innovadoras para desafíos nacionales como la conectividad, el cambio climático, la seguridad alimentaria y la protección civil. En este contexto, el desarrollo espacial ha dejado de ser un lujo reservado a economías avanzadas, para consolidarse como una herramienta indispensable de innovación, crecimiento económico y proyección internacional.

En México, el interés institucional por el ámbito espacial se formalizó en el año 2010, con la creación de la **Agencia Espacial Mexicana (AEM)**, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de julio de ese año. Este organismo descentralizado, sectorizado en la Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, fue creado con el propósito de **organizar, coordinar y promover las actividades espaciales del país**, con énfasis en la

investigación científica, la innovación tecnológica, el desarrollo industrial nacional y la cooperación internacional en el uso pacífico del espacio exterior¹.

La creación de la AEM respondió, entre otras razones, a la necesidad de articular las capacidades técnicas y científicas nacionales existentes en instituciones de educación superior, centros de investigación, empresas del sector aeroespacial y dependencias gubernamentales.² Sin embargo, a pesar de los avances logrados en materia de formación de capital humano, firma de convenios internacionales y diseño de proyectos de observación satelital y educación STEM, **la política espacial mexicana adolece de un fundamento constitucional que la reconozca como área prioritaria del desarrollo nacional.**

Esta omisión ha tenido repercusiones estructurales en la consolidación del sector, limitando su planeación de largo plazo, debilitando su institucionalidad y restringiendo las posibilidades de acceder a un financiamiento robusto y sostenido. A diferencia de otros sectores estratégicos como la energía o las telecomunicaciones, el desarrollo espacial en México no cuenta aún con **el reconocimiento constitucional que le otorgue certeza jurídica, prioridad presupuestal y coordinación transversal entre dependencias del Estado.**

A nivel internacional, países con economías similares a la mexicana —como Brasil, Argentina, India o Emiratos Árabes Unidos— han incluido en sus marcos constitucionales o en sus planes nacionales de desarrollo una visión estratégica del espacio como fuente de soberanía, crecimiento y bienestar.³ Por el contrario, en el caso mexicano, la política espacial ha quedado relegada a un nivel meramente administrativo, dependiente de disposiciones reglamentarias y decretos que pueden ser modificados o incluso eliminados sin pasar por un proceso legislativo.

El Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030 de nuestro país reconoce la importancia de la ciencia, tecnología e innovación **de manera genérica, pero no articula un eje estratégico ni**

¹ Diario Oficial de la Federación. (2010). *Decreto por el que se crea la Agencia Espacial Mexicana como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal*. Publicado el 30 de julio de 2010. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5153806&fecha=30/07/2010#gsc.tab=0

² Agencia Espacial Mexicana. (2022). *Misión, visión y objetivos institucionales*. Sitio oficial. Disponible en: <https://www.gob.mx/aem/que-hacemos>

³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2021). *Review of Space Policies in Mexico*. OECD Space Forum. Disponible en: <https://www.oecd.org/en/networks/space-forum.html>

institucional sólido, ni mucho menos hace referencia al **sector aeroespacial**, que queda completamente **excluido** del diagnóstico, los compromisos y las estrategias.⁴

Resulta indispensable, por tanto, dar un paso decisivo en el fortalecimiento institucional del sector espacial mediante su **incorporación explícita en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, particularmente en el artículo 25, que establece las bases del desarrollo nacional. Ello permitiría alinear los esfuerzos del Estado mexicano con una visión de largo plazo, sustentada en la ciencia, la tecnología y la innovación, y dirigida a promover un ecosistema espacial que evite la fuga de talento, genere empleos de alta especialización y contribuya al bienestar de la población.

II. Estado actual y cifras en México

A pesar de los esfuerzos institucionales iniciados hace más de una década, el sector espacial en México permanece rezagado en comparación con el potencial científico, tecnológico e industrial que posee el país. La falta de un reconocimiento constitucional, la insuficiencia presupuestal y la debilidad institucional han impedido la consolidación de un ecosistema espacial nacional robusto, articulado y con visión de largo plazo.

La **Agencia Espacial Mexicana (AEM)** opera actualmente con un presupuesto limitado. Para el ejercicio fiscal 2023, la AEM recibió apenas **89.7 millones de pesos**, lo que representa una reducción de más del 50% respecto a su presupuesto inicial en 2012, y una cantidad insignificante frente a los recursos que otros países latinoamericanos destinan al desarrollo espacial⁵. En comparación, la Agencia Espacial Brasileña dispone de más de 100 millones de dólares anuales; Argentina, a través de la CONAE, ha mantenido inversiones estables que superan los 30 millones de dólares al año⁶.

En cuanto a su estructura operativa, la AEM cuenta con una **planta laboral de menos de 50 personas**, incluyendo personal directivo, técnico y administrativo, lo que limita gravemente su capacidad de ejecución de proyectos propios. La Agencia ha centrado sus esfuerzos

⁴ Gobierno de México. (2024). *Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030*. Presidencia de la República. Recuperado de <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/plan-nacional-de-desarrollo-2025-2030-391771>

⁵ Cámara de Diputados. (2022). *Presupuesto de Egresos de la Federación 2023. Ramo 7: Comunicaciones y Transportes* (Agencia Espacial Mexicana). Disponible en: <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2023>

⁶ Agencia Espacial Brasileña. (2023). *Relatório de Gestão*. Disponible en: <https://www.gov.br/aeb/>

principalmente en tareas de divulgación, coordinación institucional y participación en proyectos académicos, sin contar con infraestructura propia para lanzamiento de satélites, diseño de misiones, o desarrollo de hardware espacial⁷.

En el ámbito académico, **más de 50 universidades mexicanas** ofrecen carreras o programas de ingeniería aeronáutica, mecatrónica, telecomunicaciones o física, con aplicaciones potenciales al sector aeroespacial. Destacan el Instituto Politécnico Nacional, la UNAM, la UPAEP, la UABC, la Universidad de Guanajuato y el ITESM, entre otras. Sin embargo, **la falta de vínculos efectivos con el sector productivo y la escasez de plazas profesionales en México ha provocado una fuga sistemática de talentos**, estimada en cientos de ingenieros jóvenes que optan por continuar sus estudios o integrarse laboralmente a agencias espaciales y empresas en Estados Unidos, Europa o Asia⁸.

Por otro lado, el sector privado aeroespacial —concentrado en estados como Querétaro, Chihuahua, Baja California y Sonora— ha crecido exponencialmente desde los años 2000, con más de **350 empresas instaladas** y una plantilla laboral superior a los **60 mil empleos directos**⁹. Sin embargo, este desarrollo ha estado enfocado predominantemente en la manufactura aeronáutica, sin una conexión significativa con el desarrollo espacial, dada la falta de una política pública integradora que incentive la participación privada en esta materia.

Asimismo, la cobertura y el aprovechamiento de tecnologías espaciales en áreas clave como **protección civil, agricultura, gestión hídrica, vigilancia ambiental y conectividad digital** continúan siendo limitados y discontinuos, debido a la dependencia tecnológica del extranjero, la falta de satélites propios operativos y la dispersión institucional entre dependencias federales como CENAPRED, INEGI, CONAGUA, SEMARNAT, y la propia AEM¹⁰.

⁷ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2021). *Revisión de la Política Espacial de México*. OECD Space Forum. Disponible en: <https://www.oecd.org/innovation/inno/space-forum.htm>

⁸ El sol del Bajío. (2024). Se fuga al extranjero 10% de talentos mexicanos. Disponible en: <https://oem.com.mx/elsoldelbajio/local/se-fuga-al-extranjero-10-de-talentos-mexicanos-guanajuato-estados-unidos-13193232>

⁹ FEMIA (Federación Mexicana de la Industria Aeroespacial). (2023). *Directorio de la industria aeroespacial en México*. Disponible en: <https://www.femia.com.mx/>

¹⁰ AEM. (2025). *Sistema Nacional de Satélites "MexSat" y capacidades científicas mexicanas*. Disponible en: <https://www.gob.mx/aem/prensa/crea-agencia-de-transformacion-digital-y-telecomunicaciones-programa-espacial-mexicano-391413?idiom=en>

Todo lo anterior evidencia la necesidad urgente de dotar al sector espacial mexicano de un **marco constitucional que lo reconozca como prioritario**, a fin de sentar las bases para una política pública transversal, sostenible, con visión de largo plazo, y con capacidad de articular al Estado, la academia y la industria para el desarrollo nacional.

III. Problemáticas actuales

El desarrollo espacial en México enfrenta múltiples obstáculos estructurales que han impedido la consolidación de una política de Estado en la materia. Estos desafíos comprometen la capacidad del país para aprovechar los beneficios científicos, tecnológicos, económicos y sociales que conlleva el acceso soberano al espacio exterior. A continuación, se enumeran las principales problemáticas que justifican la urgencia de una reforma constitucional en esta materia:

1. **Ausencia de reconocimiento constitucional.** A diferencia de otros sectores estratégicos, el espacio no ha sido reconocido en la Constitución como área prioritaria para el desarrollo nacional, lo cual genera incertidumbre jurídica y debilidad institucional en la conducción de la política espacial.
2. **Insuficiencia presupuestal histórica.** Desde su creación en 2010, la Agencia Espacial Mexicana ha operado con presupuestos mínimos, que en promedio no han superado los **4.5 millones de dólares anuales**, lo que ha imposibilitado el desarrollo de infraestructura, proyectos tecnológicos o misiones espaciales nacionales¹¹.
3. **Dispersión institucional.** Las actividades espaciales en México carecen de un eje rector fuerte. La AEM no ha sido integrada de manera efectiva en los proyectos satelitales más relevantes del país, ni ha coordinado transversalmente con otras dependencias del Gobierno Federal, como la Secretaría de Defensa Nacional, SEMARNAT o CONAGUA.
4. **Fuga de talentos y subutilización del capital humano.** Cada año, decenas de jóvenes egresados de programas académicos vinculados al espacio (ingeniería

¹¹Cuenta Pública, Agencia Espacial Mexicana, <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/>.

aeronáutica, mecatrónica, física, etc.) **migran al extranjero** ante la ausencia de plazas profesionales especializadas y la inexistencia de proyectos nacionales significativos.

5. **Falta de legislación especializada.** México carece de una Ley Nacional de Actividades Espaciales que otorgue certeza jurídica a los actores públicos y privados, limite responsabilidades y alinee los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano en virtud del Tratado del Espacio Ultraterrestre de 1967¹².
6. **Reducción de la política espacial a un enfoque de telecomunicaciones.** La sectorización de la AEM en la extinta Secretaría de Comunicaciones y Transportes derivó en un sesgo institucional hacia las telecomunicaciones, dejando de lado el desarrollo científico, industrial, ambiental o de defensa vinculados al espacio¹³.
7. **Peligro de desaparición de la AEM.** La más reciente amenaza es la propuesta de **extinción de la Agencia Espacial Mexicana**, que se encuentra en evaluación dentro del Ejecutivo federal. Esta medida, de concretarse, implicaría un **retroceso estructural**, pues no solo eliminaría el único organismo rector del sector, sino que también pondría fin a la incipiente política espacial nacional. De acuerdo con expertos, trasladar sus funciones a una Dirección General de una agencia de telecomunicaciones (ATDT) supondría **reducir la política espacial a servicios satelitales**, desarticulando su potencial científico, económico y estratégico.
8. **Riesgo de dependencia tecnológica.** La falta de capacidades propias ha obligado al país a adquirir en el extranjero toda su infraestructura satelital, sin transferencia tecnológica. México opera con satélites cuya vida útil está por concluir, sin contar con la capacidad instalada ni el presupuesto suficiente para reemplazarlos mediante manufactura nacional¹⁴.
9. **Débil presencia internacional.** A pesar de adherirse a iniciativas como los Acuerdos de Artemisa, **México no ha detallado ni formalizado su participación efectiva** en

¹² UNOOSA. (2023). *National Space Law and Policy Database*. Oficina de Naciones Unidas para Asuntos del Espacio Ultraterrestre. <https://www.unoosa.org/oosa/en/ourwork/space/space-law/national-space-law/index.html>

¹³ Diario Oficial de la Federación. (2023). *Política Satelital del Gobierno Federal*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5712152&fecha=21/12/2023

¹⁴ Auditoría Superior de la Federación. (2014). *Auditoría del Sistema Satelital Mexicano*. https://www.asf.gob.mx/trans/informes/ir2014/documentos/auditorias/2014_0419_a.pdf



proyectos multilaterales de exploración espacial, lo que contrasta con sus compromisos diplomáticos y limita el posicionamiento del país en la gobernanza del espacio¹⁵.

10. **Riesgo de retroceso histórico.** Como advierte la comunidad científica y profesional del sector, la eliminación de la AEM implicaría repetir el error cometido con la disolución de la Comisión Nacional del Espacio Exterior en los años 70, que dejó al país sin política espacial por más de tres décadas¹⁶.

Estas problemáticas confirman que el sector espacial mexicano se encuentra en un punto crítico: avanzar hacia su consolidación como política de Estado o retroceder hacia la irrelevancia institucional. Reconocerlo constitucionalmente como área prioritaria dentro del artículo 25 es el primer paso hacia la construcción de un **ecosistema espacial soberano, sostenible y socialmente útil**.

IV. Retos y oportunidades

El reconocimiento constitucional de las actividades espaciales como área prioritaria del desarrollo nacional representa un parteaguas para el futuro tecnológico, científico e industrial de México. No obstante, este paso implica enfrentar retos importantes que, si se abordan adecuadamente, pueden traducirse en grandes oportunidades para el país. A continuación, se identifican los principales desafíos y potencialidades en esta materia:

A. Retos

1. **Articulación multisectorial efectiva** El desarrollo espacial requiere de una coordinación estrecha entre distintos sectores del gobierno: ciencia, tecnología, defensa, comunicaciones, medio ambiente, protección civil, educación y relaciones exteriores. Este enfoque transversal demanda una arquitectura institucional más robusta y coherente, con reglas claras de colaboración y liderazgo.
2. **Fortalecimiento institucional y normativo** Será necesario no solo preservar, sino reestructurar y fortalecer a la **Agencia Espacial Mexicana (AEM)** como organismo

¹⁵ Secretaría de Relaciones Exteriores. (2021). *México se adhiere al Programa Artemisa de la NASA*. <https://www.gob.mx/sre/articulos/el-canciller-anuncia-la-adhesion-de-mexico-al-programa-artemisa-de-la-nasa>

¹⁶ A21. (2024). La historia no contada del desarrollo espacial en México. Disponible en: <https://a21.com.mx/index.php/en/espacial/2024/12/03/la-historia-no-contada-del-desarrollo-espacial-en-mexico>



rector del sector. Esta reforma deberá ir acompañada de una **Ley Nacional de Actividades Espaciales**, que regule, fiscalice y promueva el desarrollo espacial en línea con los compromisos internacionales suscritos por el Estado mexicano.

3. **Presupuesto progresivo y sostenible** México enfrenta limitaciones fiscales, por lo que asignar recursos crecientes al sector espacial requerirá una estrategia clara de mediano y largo plazo, así como **mecanismos de financiamiento mixto** (público, privado, académico e internacional) para evitar la dependencia exclusiva del presupuesto federal.
4. **Reducción de la dependencia tecnológica** Desarrollar infraestructura espacial propia, incluyendo satélites, estaciones de control, software de navegación o vehículos de lanzamiento, **exige inversión sostenida en capital humano, innovación y capacidades industriales**, que deben construirse progresivamente y de forma estratégica.
5. **Asegurar continuidad entre sexenios** El éxito de la política espacial mexicana dependerá de que se consolide como una **política de Estado** y no como una agenda de gobierno. Para ello, se requiere respaldo constitucional, normativo e institucional que trascienda coyunturas políticas y garantice estabilidad en su ejecución.

B. Oportunidades

1. **Fomento de un ecosistema espacial nacional** La reforma constitucional abriría la puerta a la creación de un ecosistema espacial nacional que articule universidades, centros de investigación, startups, industrias tecnológicas, Fuerzas Armadas y dependencias civiles en torno a un mismo objetivo: colocar a México como un actor relevante en el escenario espacial regional e internacional.
2. **Generación de empleos calificados y dignos** El desarrollo espacial implica **empleos altamente especializados**, bien remunerados y vinculados al conocimiento: ingenieros, matemáticos, físicos, programadores, operadores de datos, diseñadores de



hardware, técnicos de materiales avanzados, etc. Esto incidiría positivamente en el combate al desempleo juvenil y a la fuga de talentos¹⁷.

3. Impacto transversal en sectores clave

Las aplicaciones espaciales tienen impacto directo en:

- **Protección civil** (monitoreo de huracanes, incendios, terremotos).
- **Agricultura y medio ambiente** (teledetección, análisis de suelos, sequías).
- **Seguridad nacional** (vigilancia fronteriza, comunicaciones seguras).
- **Educación** (formación STEM, proyectos estudiantiles de ciencia aplicada).
- **Inclusión digital** (conectividad satelital en zonas remotas).

4. **Cumplimiento de obligaciones internacionales** Como Estado parte del Tratado del Espacio Ultraterrestre de 1967, México está obligado a autorizar, supervisar y responsabilizarse por las actividades espaciales que se realicen en su territorio o bajo su jurisdicción. El fortalecimiento constitucional e institucional permitiría al país **cumplir con estos compromisos de forma más eficaz y soberana**¹⁸.

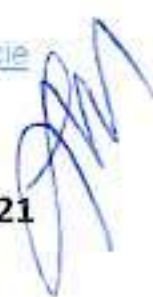
5. **Acceso a proyectos de cooperación internacional** La integración de México a iniciativas como los **Acuerdos de Artemisa** o la participación en organismos como la UNOOSA, el International Astronautical Federation y la Comunidad Espacial Latinoamericana depende de la **capacidad institucional y jurídica** del país para ejecutar proyectos, generar conocimiento y participar activamente en la gobernanza del espacio¹⁹.

6. **Impulso a la innovación nacional** El desarrollo espacial puede actuar como **catalizador de otras áreas tecnológicas**: inteligencia artificial, robótica,

¹⁷ Antena Igape México (2021) Nota Sectorial La Industria Aeroespacial en México, Disponible en: https://igape.gal/images/05-mais-igape/05-05-quensomos-internacional/antenas/NotaSectorial_LaIndustriaAeroEspacialenMexico_032021.pdf

¹⁸ UNOOSA. (2023). *Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space*. <https://www.unoosa.org>

¹⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores. (2021). *Adhesión de México a los Acuerdos de Artemisa de la NASA*. <https://www.gob.mx/sre/articulos/el-canciller-anuncia-la-adhesion-de-mexico-al-programa-artemisa-de-la-nasa?idiom=es#~:text=M%C3%A9xico%20se%20adhi%C3%B3%20al%20Programa,nuevamente%20a%20la%20superficie%20lunar.>



telecomunicaciones, nanotecnología, materiales compuestos, big data, ciberseguridad, etc. Estas innovaciones pueden después transferirse a sectores productivos y sociales.

En resumen, los retos son grandes, pero las oportunidades son aún mayores. La incorporación de las actividades espaciales como área prioritaria del desarrollo nacional no solo permitiría fortalecer al Estado mexicano, sino **transformar su política científica, educativa, industrial y tecnológica**. Para lograrlo, se requiere voluntad política, visión estratégica, respaldo legislativo y un compromiso institucional de largo plazo.

V. Análisis: Pros y desafíos de la reforma

Toda reforma constitucional implica una decisión trascendental que debe evaluarse en función de su impacto estructural, viabilidad política, pertinencia jurídica y repercusiones económicas. La iniciativa que se propone —adicionar un párrafo al artículo 25 constitucional para reconocer las actividades espaciales como área prioritaria del desarrollo nacional— tiene implicaciones multidimensionales que deben sopesarse con rigor.

A continuación, se presenta un análisis comparado de las **ventajas (pros)** y los **posibles desafíos** de la reforma, desde una perspectiva legislativa y de política pública:

Elemento	Ventajas (Pros)	Desafíos
Marco jurídico y certeza constitucional	Otorga fundamento constitucional claro al sector espacial, lo cual fortalece su institucionalidad, estabilidad y continuidad a largo plazo.	Podría requerir adecuaciones posteriores en leyes secundarias y reglamentarias para su plena operatividad.
Planeación y presupuesto público	Permitiría justificar asignaciones presupuestales progresivas en ciencia, tecnología e infraestructura espacial como parte del desarrollo nacional.	Aprovecharía capacidades institucionales y sinergias sectoriales para maximizar el impacto de las asignaciones vigentes.
Fortalecimiento institucional	Brinda sustento normativo para reestructurar y fortalecer a la AEM o	Si no se acompaña de reformas legales y reingeniería

	crear una entidad robusta con verdadera capacidad de ejecución.	institucional, puede quedar como una declaración simbólica.
Impulso al talento nacional	Incentiva la formación y retención de talento especializado, con potencial de generar empleos dignos, combatir la fuga de cerebros y revalorizar la ciencia.	Si no se vincula con programas académicos, industria e incentivos laborales, el impacto será limitado.
Soberanía tecnológica	Es un paso inicial hacia la autosuficiencia en comunicaciones satelitales, observación de la Tierra y participación internacional.	El desarrollo tecnológico requiere tiempo, infraestructura y políticas industriales sostenidas.
Convergencia multisectorial	Puede integrar áreas clave: defensa, agricultura, salud, educación, medio ambiente, conectividad, protección civil, etc.	Riesgo de fragmentación si no se definen mecanismos claros de coordinación entre dependencias.
Cumplimiento internacional	Refuerza la responsabilidad del Estado en el cumplimiento del Tratado del Espacio y otros acuerdos multilaterales.	México aún no cuenta con legislación nacional en materia de regulación y autorización de actividades espaciales.
Proyección global	Permite que México transite de un papel marginal a uno protagónico en el escenario espacial regional y global.	Requiere compromiso diplomático y fortalecimiento de capacidades técnicas para participación efectiva.

En resumen, **los beneficios estructurales de la reforma superan ampliamente los desafíos identificados**, en la medida en que se acompañe de acciones legislativas y administrativas complementarias. Las posibles desventajas no son inherentes al cambio constitucional, sino a su implementación deficiente o desarticulada. Por ello, el reconocimiento de las actividades espaciales como área prioritaria debe entenderse como **un punto de**

partida normativo que permita la transformación gradual de la política espacial mexicana hacia un modelo sostenible, participativo, innovador y soberano.

VI. Propuesta de ecosistema espacial mexicano

El reconocimiento constitucional de las actividades espaciales como área prioritaria del desarrollo nacional no es un fin en sí mismo, sino el **punto de partida para la construcción de un ecosistema espacial robusto, articulado y sostenible**. Este ecosistema debe estar centrado en el aprovechamiento del talento nacional, la generación de conocimiento, la promoción de capacidades industriales y la inserción estratégica de México en el contexto espacial global.

A continuación, se describen los componentes fundamentales de dicho ecosistema, cuya construcción progresiva permitirá garantizar la eficacia de la reforma constitucional y el cumplimiento de sus objetivos:

1. Marco normativo especializado

- **Ley Nacional de Actividades Espaciales** que regule la autorización, fiscalización y desarrollo de las actividades espaciales públicas y privadas, en línea con el artículo VI del Tratado del Espacio Exterior de 1967²⁰.
- **Regulación secundaria técnica y operativa:** normas mexicanas (NMX) sobre diseño, fabricación, lanzamiento, control de misiones, mitigación de desechos orbitales, protección de datos y sostenibilidad del entorno espacial.
- **Integración normativa** con leyes existentes: Ley General en Materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación, Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, Ley de Seguridad Nacional, Ley General de Cambio Climático, Ley General de Educación Superior, entre otras.

2. Reingeniería institucional

²⁰ UNOOSA. (2023). *Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space*. <https://www.unoosa.org>

- **Fortalecimiento de la AEM** como organismo rector con funciones ejecutivas reales, mayor autonomía técnica y presupuesto plurianual, o su conversión en un órgano de alto nivel, dependiente directamente de la Presidencia o de la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación (SECIHTI)
- **Creación de un Consejo Nacional de Política Espacial**, con participación de dependencias federales, Congreso, academia, industria y sociedad civil, que coordine el diseño y evaluación de políticas espaciales.
- **Consolidación de los CREDES** (Centros Regionales de Desarrollo Espacial) como nodos territoriales de investigación, formación y transferencia de tecnología²¹.

3. Capital humano y formación profesional

- Programas federales de **becas y movilidad científica** para estudiantes de áreas STEM con enfoque espacial.
- **Vinculación directa universidad–empresa–gobierno**, a través de proyectos estratégicos y bolsas de trabajo especializadas.
- Inclusión de contenidos espaciales en los planes de estudio desde el nivel medio superior, con enfoque en física, matemáticas, programación, diseño y ética científica.

4. Impulso a la industria espacial nacional

- Creación de **clústeres espaciales regionales** en estados con capacidades industriales y académicas consolidadas (Querétaro, Jalisco, Baja California, Sonora, Nuevo León, Guanajuato).
- Estímulos fiscales y esquemas de inversión mixta (capital semilla, coinversión) para startups de tecnología espacial, desarrollo satelital, lanzadores, análisis de datos y estaciones terrestres.
- Fomento a la **transferencia tecnológica y licenciamiento de patentes** de universidades e instituciones de investigación hacia empresas mexicanas.

²¹ Agencia Espacial Mexicana. (2024). *Conoce los CREDES*. <https://aem.gob.mx/credes/index.html>

5. Infraestructura estratégica

- Desarrollo nacional de satélites (LEO, GEO y constelaciones) con participación de universidades y centros tecnológicos.
- Creación de una **estación de control terrestre propia**, con capacidad de operación nacional e interoperabilidad con sistemas internacionales.
- Impulso al diseño de un **vehículo lanzador nacional suborbital** como etapa inicial para futuras plataformas de lanzamiento orbital.

6. Participación internacional

- Fortalecimiento de la presencia de México en organismos como UNOOSA, COSPAR, IAF, COPUOS y la Agencia Espacial Latinoamericana y Caribeña (ALCE).
- Ejecución de convenios con agencias internacionales como NASA, ESA, JAXA, CNES, ISRO y CONAE, enfocados en transferencia tecnológica, formación y co-desarrollo.
- Aprovechamiento de la adhesión a los **Acuerdos de Artemisa** mediante el diseño de proyectos científicos de participación mexicana en misiones lunares, de observación o robóticas.

7. Impacto social y ambiental

- Utilización de los datos satelitales para políticas públicas en **gestión de riesgos, monitoreo climático, ordenamiento territorial, salud pública, conectividad rural y agricultura inteligente**.
- Fomento a la alfabetización científica a través de museos interactivos, ferias de ciencia, satélites educativos y plataformas abiertas de visualización de datos espaciales.
- Inclusión de principios de sostenibilidad y uso pacífico del espacio como ejes rectores de la política espacial mexicana.

La propuesta de ecosistema espacial mexicano no es una meta inalcanzable, sino una hoja de ruta viable y progresiva que puede iniciarse a partir de la reforma constitucional propuesta. Con voluntad política, visión de largo plazo y el respaldo de un marco legal sólido, México puede transitar del rezago institucional al liderazgo regional en materia espacial.

El espacio no es solo una frontera tecnológica; es una **palanca de desarrollo para el bienestar de millones de personas**, y su reconocimiento como prioridad nacional es un acto de responsabilidad intergeneracional.

VII. Población beneficiada

Contrario a la percepción de que las actividades espaciales solo competen a científicos, ingenieros o instituciones académicas, lo cierto es que **el desarrollo espacial tiene impactos directos y concretos en la vida cotidiana de millones de personas**. La reforma constitucional que aquí se propone busca precisamente **democratizar los beneficios del espacio**, al integrarlo como una herramienta estratégica del desarrollo nacional.

A continuación, se describen los grupos de población que resultarán beneficiados con el fortalecimiento de la política espacial mexicana:

1. Estudiantes, docentes e investigadores

La educación científica y tecnológica de calidad es uno de los pilares del desarrollo nacional. El fortalecimiento del ecosistema espacial:

- Fomentará el interés por las **carreras STEM (ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas)** desde niveles básicos hasta superiores.
- Permitirá a estudiantes participar en **proyectos espaciales reales** (como satélites CubeSat, nanosatélites educativos y concursos internacionales).
- Mejorará la formación docente, dotando de herramientas didácticas innovadoras y acceso a bases de datos espaciales para el aprendizaje interdisciplinario.
- Ampliará las oportunidades de **investigación aplicada** y publicaciones científicas en áreas aeroespaciales, física, mecatrónica, matemáticas aplicadas, robótica y análisis de datos.

En 2023, México contaba con más de 145 mil estudiantes en carreras de ingeniería, tecnología y producción industrial en universidades públicas y privadas²².

2. Juventud técnica y profesionistas especializados

Una política espacial activa crea empleos calificados en áreas de alta especialización, lo que permite:

- Combatir la **fuga de talentos** que afecta actualmente a ingenieros y tecnólogos mexicanos formados en instituciones de excelencia.
- Establecer un **mercado laboral emergente** con salarios competitivos en diseño satelital, programación de misiones, telecomunicaciones, sistemas embarcados, análisis geoespacial y fabricación de componentes aeroespaciales.
- Incentivar el **emprendimiento tecnológico**, promoviendo startups espaciales y parques tecnológicos vinculados a clústeres industriales.

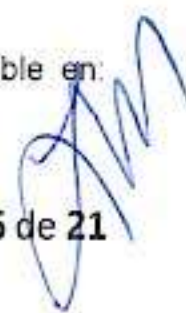
Actualmente, más de 400 ingenieros aeroespaciales mexicanos laboran fuera del país ante la falta de oportunidades locales.

3. Habitantes de zonas rurales, marginadas o de difícil acceso

El espacio también representa inclusión. A través de tecnologías como **conectividad satelital**, **monitoreo ambiental** y **teledetección**, se puede beneficiar a:

- **Estudiantes en comunidades sin acceso a internet**, mediante redes satelitales educativas.
- **Productores agrícolas** que podrán contar con herramientas para el análisis de suelos, predicción de lluvias y evaluación de plagas.
- **Población en zonas de riesgo**, al mejorar la detección temprana de huracanes, incendios, inundaciones o sequías mediante imágenes satelitales.

²² ANUIES. (2023). *Estadística de matrícula por área de conocimiento en educación superior en México*. Disponible en: <https://www.anui.es.mx/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>



En México, 25 millones de personas viven en localidades con baja cobertura de telecomunicaciones o conectividad limitada²³.

4. Industrias tecnológicas, aeroespaciales y de telecomunicaciones

La declaración constitucional de las actividades espaciales como prioritarias:

- Incentivará la participación del **sector privado** nacional e internacional en proyectos de desarrollo espacial.
- Generará condiciones para la **transferencia tecnológica y producción local** de sistemas satelitales, software y componentes avanzados.
- Fortalecerá a los **clústeres aeroespaciales** existentes en Baja California, Querétaro, Sonora, Chihuahua y Nuevo León, con vocaciones productivas consolidadas.

La industria aeroespacial mexicana genera más de 60 mil empleos directos y exporta más de 9 mil millones de dólares al año, aunque con escasa participación en proyectos espaciales²⁴.

5. Dependencias públicas y sistemas de atención a la población

Las actividades espaciales aportan insumos fundamentales para políticas públicas en múltiples áreas:

- **Salud:** monitoreo de vectores de enfermedades y logística médica en zonas aisladas.
- **Protección civil:** imágenes satelitales para análisis de daños y respuesta a desastres.
- **Medio ambiente:** observación de ecosistemas, incendios forestales y contaminación.
- **Seguridad nacional:** vigilancia territorial y comunicaciones estratégicas.
- **Planeación urbana y movilidad:** georreferenciación y análisis territorial en tiempo real.

La reforma constitucional propuesta no solo atiende a un sector especializado, sino que **beneficia directamente a millones de mexicanas y mexicanos**. Apostar por el espacio es

²³ IFT. (2023). *Estudio de cobertura de conectividad en zonas rurales y marginadas*. Instituto Federal de Telecomunicaciones. <https://centrodeestudios.ift.org.mx/admin/files/estudios/1705017510.pdf>

²⁴ FEMIA. (2023). *Informe anual sobre la industria aeroespacial mexicana*. <https://www.femia.com.mx>

apostar por la educación, el empleo, la soberanía tecnológica, la justicia territorial y el acceso equitativo al conocimiento.

Una política espacial bien diseñada no mira hacia el cielo para alejarse de los problemas, sino para encontrar soluciones que desde el espacio lleguen a la Tierra.

VIII. Conclusiones

La iniciativa para reformar el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de establecer a las actividades espaciales como área prioritaria del desarrollo nacional, representa un acto de visión y responsabilidad histórica. No se trata únicamente de modernizar el marco normativo; se trata de **reconocer que el espacio es una dimensión estratégica del desarrollo humano, económico y tecnológico del siglo XXI**, y que México debe asumir un papel activo, soberano y comprometido en este ámbito.

Como se ha demostrado a lo largo de esta iniciativa, el sector espacial mexicano enfrenta múltiples desafíos: falta de reconocimiento constitucional, debilidad institucional, escasa articulación intersectorial, fuga de talentos, dependencia tecnológica y reducida presencia internacional. La posible desaparición de la Agencia Espacial Mexicana, lejos de resolver estas problemáticas, agudizaría el rezago nacional en un campo con impactos transversales en conectividad, educación, salud, medio ambiente, seguridad y economía.

En contrapartida, el reconocimiento constitucional de las actividades espaciales como prioridad nacional abre una oportunidad sin precedentes para:

- Fortalecer la planeación estratégica y la política pública en la materia.
- Consolidar un ecosistema espacial mexicano con base científica, industrial, educativa y social.
- Generar empleos calificados, combatir la fuga de cerebros y aprovechar el talento nacional.
- Posicionar a México como un actor regional con voz propia en los foros internacionales sobre gobernanza del espacio exterior.

- Democratizar los beneficios del desarrollo espacial entre toda la población, especialmente la más vulnerable.

No existe desarrollo nacional integral sin ciencia, ni innovación sin apuesta institucional. Y no hay soberanía tecnológica posible si se renuncia al dominio del espacio, donde hoy se libran —sin metáfora— las grandes batallas por el conocimiento, la conectividad, la seguridad y la competitividad.

Por ello, esta propuesta se presenta como una acción afirmativa y de Estado para asegurar que **el espacio también sea de las y los mexicanos**, como lo manda el interés superior de la nación y lo exige la responsabilidad intergeneracional.

Reconocer constitucionalmente a las actividades espaciales como área prioritaria del desarrollo nacional es un paso imprescindible para que México avance hacia la **autosuficiencia tecnológica, la innovación científica y la soberanía estratégica**. No se trata solo de mirar hacia el cielo, sino de construir desde la tierra **una política de Estado que genere prosperidad, empleo, educación de calidad y desarrollo sostenible**.

Invitamos a todos los sectores a participar en una discusión **abierta, transparente y respetuosa** para fortalecer las capacidades técnicas, científicas e industriales del país a través del desarrollo espacial.

Para mayor referencia, se compara el texto vigente, con el texto que se propone adicionar y modificar de la legislación:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 25. ...	Artículo 25. ...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...

...	...
...	...
...	...
SIN CORRELATIVO	El Estado promoverá la investigación, desarrollo, exploración y aprovechamiento del espacio ultraterrestre mediante políticas públicas en materia de actividades espaciales, considerando éstas como parte prioritaria del desarrollo nacional, científico, tecnológico, económico, educativo, ambiental y de seguridad.

En mérito de lo anterior, se somete a consideración de ese Honorable Pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de actividades espaciales como área prioritaria del desarrollo nacional.

Artículo Único. Se adiciona un último párrafo al artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 25. ...

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

El Estado promoverá la investigación, desarrollo, exploración y aprovechamiento del espacio ultraterrestre mediante políticas públicas en materia de actividades espaciales, considerando éstas como parte prioritaria del desarrollo nacional, científico, tecnológico, económico, educativo, ambiental y de seguridad.

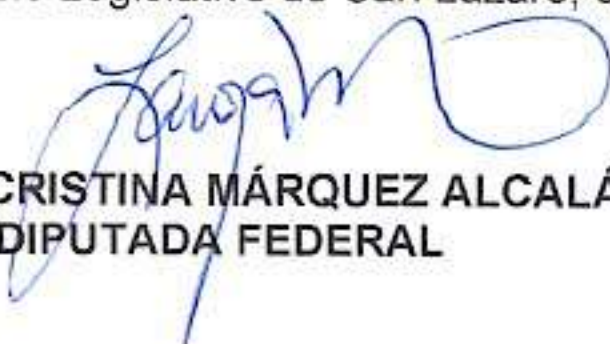
TRANSITORIOS

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

Segundo. El Congreso de la Unión, en un plazo no mayor a 180 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá iniciar el proceso legislativo para expedir la legislación correspondiente en materia de Actividades Espaciales, con el objetivo de establecer las bases de coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno en la materia.

Tercero. Las autoridades competentes deberán realizar las adecuaciones normativas, presupuestales y administrativas necesarias para la implementación del presente Decreto, en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales contados a partir de su entrada en vigor.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 02 de diciembre de 2025.



LAURA CRISTINA MÁRQUEZ ALCALÁ
DIPUTADA FEDERAL

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO DOCEAVO AL ARTÍCULO 4º Y UN PÁRRAFO OCTAVO A LA FRACCIÓN XII DEL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE CUIDADO INFANTIL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA FEDERAL LAURA CRISTINA MÁRQUEZ ALCALÁ DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

La suscrita, **Laura Cristina Márquez Alcalá**, Diputada Federal integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXVI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 76, numeral 1; 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona un párrafo doceavo al artículo 4º y un párrafo octavo a la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de cuidado infantil y para el efecto de dar cumplimiento a los elementos indicados en el numeral 78 del citado ordenamiento reglamentario, se realiza conforme a lo siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En México, las estancias infantiles surgieron como una política pública orientada a fomentar la igualdad de oportunidades laborales para las mujeres, así como el desarrollo integral de niñas y niños en su primera infancia. Este programa inició en 2007 bajo la administración de Felipe Calderón, gestionado por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). Sin embargo, en 2019, la administración de Andrés Manuel López Obrador eliminó los subsidios directos a las estancias y los redirigió a transferencias monetarias para padres y madres, bajo el argumento de combatir la corrupción y mejorar la eficiencia.

El cambio de modelo generó controversia. Diversos estudios, como los del CONEVAL y organismos de la sociedad civil, señalaron que la medida tuvo efectos adversos, como la disminución del acceso a servicios de cuidado infantil, una mayor carga para las familias,

especialmente para mujeres trabajadoras, y una pérdida de espacios de desarrollo temprano para la niñez.¹

Las estancias infantiles en México han sido un componente esencial de las políticas públicas enfocadas en el bienestar social, la promoción de la igualdad de género y el desarrollo infantil temprano.

1. Historia y evolución del modelo de estancias infantiles

El cuidado infantil en México comenzó a estructurarse como política pública en la segunda mitad del siglo XX, vinculado a la incorporación de las mujeres al mercado laboral. A lo largo de las décadas, diferentes administraciones implementaron programas para atender esta necesidad social.

- **Década de 1970:** En esta época, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) estableció las primeras guarderías públicas dirigidas a los hijos de trabajadores formales. Este modelo estaba limitado a trabajadores afiliados y no cubría al creciente sector informal.
- **Década de 1990:** Con el incremento de la participación femenina en la fuerza laboral y los altos niveles de pobreza, comenzaron a desarrollarse programas locales y comunitarios para atender a niños en edad preescolar, pero con recursos limitados y sin una regulación uniforme.
- **2007 - Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI):** Este programa, implementado bajo la administración de Felipe Calderón, marcó un hito al ofrecer subsidios directos a estancias infantiles privadas para ampliar la cobertura del cuidado infantil. El objetivo era facilitar la participación laboral de mujeres en situación de vulnerabilidad y garantizar espacios de calidad para el desarrollo infantil temprano. Las estancias, operadas mayoritariamente por pequeñas y medianas empresas, atendieron a hijos de trabajadores formales e informales, beneficiando a miles de familias en todo el país.

¹ Mtra. Lia Limón García, 2024, Programa De Estancias Infantiles. Recuperado de: https://reformasconstitucionales.diputados.gob.mx/wp-content/uploads/2024/03/Presentacion-Estancias-Infantiles-240304_v3.pdf

2. Cambios recientes en la política de estancias infantiles

En 2019, la administración de Andrés Manuel López Obrador eliminó el programa de subsidios directos a las estancias infantiles, redirigiendo los recursos hacia transferencias monetarias directas a padres y madres.² Los principales argumentos fueron:

- **Corrupción en el manejo de recursos:** Se reportaron irregularidades en el uso de los subsidios otorgados a las estancias infantiles.
- **Empoderamiento de las familias:** La nueva política buscaba otorgar a los padres la libertad de decidir cómo y dónde gastar los recursos para el cuidado infantil.³

Sin embargo, esta transición trajo consigo varias críticas:

- **Reducción de la cobertura:** Según datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), muchas familias dejaron de utilizar servicios de cuidado infantil debido a la insuficiencia de las transferencias para cubrir los costos.⁴
- **Impacto en el desarrollo infantil:** Los expertos señalaron que las estancias infantiles no solo proveían cuidado, sino también estimulación temprana, alimentación y seguridad, aspectos que no están garantizados con las transferencias monetarias.
- **Desigualdad social:** La eliminación de subsidios afectó particularmente a mujeres trabajadoras de bajos ingresos, quienes dependían de estos servicios para participar en el mercado laboral.⁵
- **Cancelación de estancias infantiles dejó a niños sin cuidado y puso en riesgo el trabajo de sus padres: CNDH:** La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) emitió una recomendación señalando que la cancelación del programa de

² Animal Político, 2019, Es oficial: quitan subsidio a estancias infantiles, el apoyo se entregará directo a la madre, padre o tutor. Recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/2019/03/oficial-quitan-subsidio-estancias-infantiles>

³ INFOBAE, 2019, López Obrador anunció que los apoyos económicos a estancias infantiles se entregarán directamente a los padres. Recuperado de: <https://www.infobae.com/americamexico/2019/02/07/los-apoyos-economicos-para-ninos-ya-no-se-entregaran-a-las-estancias-infantiles-iran-directamente-a-los-padres/>

⁴ CONEVAL, 2022, Diagnóstico y brechas de evidencia sobre cuidado infantil. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Diagnostico_mapeo_brechas_cuidado_infantil.pdf

⁵ IMCO, 2019, VI. Sin Intermediarios En Programas Sociales: Cambio De Reglas Para La Corrupción. Recuperado de: https://imco.org.mx/pub_indices/2019/11/20/sin-intermediarios-en-programas-sociales-cambio-de-reglas-para-la-corupcion

estancias infantiles violó diversos derechos humanos y afectó negativamente a niños, padres y trabajadores de estos centros.⁶

- **Menos niños atendidos, madres sin apoyos: el impacto de quitar recursos a estancias infantiles:** La eliminación de subsidios a estancias infantiles resultó en una disminución en el número de niños atendidos y dejó a muchas madres trabajadoras sin el apoyo necesario para el cuidado de sus hijos.⁷
- **Sin estancias y sin dinero: el abandono a las madres trabajadoras:** La transición de subsidios a transferencias monetarias directas afectó a las madres trabajadoras, quienes enfrentan mayores dificultades para acceder a servicios de cuidado infantil adecuados.⁸

3. Normatividad vigente

La regulación de las estancias infantiles se encuentra dispersa en diferentes marcos normativos:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:** Reconoce el interés superior de la niñez (artículo 4º), pero no garantiza explícitamente el acceso a servicios de cuidado infantil.
- **Ley del Seguro Social:** Regula las guarderías para los hijos de trabajadores afiliados al IMSS.
- **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes:** Establece principios generales sobre el desarrollo integral de la niñez, pero no detalla un modelo de cuidado infantil.
- **Ley Federal del Trabajo:** Obliga a patrones con más de 50 empleados a proporcionar guarderías, pero no contempla sectores informales.

⁶ Animal Político, 2019, Cancelación de estancias infantiles dejó a niños sin cuidado y puso en riesgo el trabajo de sus padres: CNDH. Recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/2019/06/recomendacion-cndh-estancias-infantiles>

⁷ Animal Político, 2019, Menos niños atendidos, madres sin apoyos: el impacto de quitar recursos a estancias infantiles. Recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/2019/12/estancias-infantiles-no-llega-apoyo-madres>

⁸ Natalia Torres, 2020, Sin estancias y sin dinero: el abandono a las madres trabajadoras. Recuperado de: <https://federalismo.nexos.com.mx/2020/03/sin-estancias-y-sin-dinero-el-abandono-a-las-madres-trabajadoras/>

Este vacío normativo ha generado desigualdades en el acceso a servicios de cuidado infantil, dejando a sectores informales, rurales y de bajos ingresos con opciones limitadas.

4. Desafíos y problemáticas actuales

1. **Desigualdad en el acceso:** Las familias en situación de pobreza extrema o marginación tienen menos acceso a servicios de cuidado infantil de calidad.
2. **Cobertura insuficiente:** Según datos del CONEVAL, la cobertura nacional de estancias infantiles disminuyó significativamente tras la eliminación del programa de subsidios en 2019.⁹
3. **Impacto en el desarrollo económico y social:** La falta de cuidado infantil limita la participación laboral de las mujeres, especialmente en comunidades donde las opciones de cuidado son escasas o inaccesibles.¹⁰
4. **Calidad desigual:** La falta de regulación y supervisión uniforme de las estancias infantiles ha derivado en estándares de calidad dispares, afectando el desarrollo integral de los niños.

5. Importancia de las estancias infantiles

Las investigaciones internacionales y nacionales respaldan la relevancia de las estancias infantiles como herramientas para:

- **Promover el desarrollo infantil temprano:** La primera infancia es una etapa clave para el desarrollo cognitivo, social y emocional. Las estancias infantiles proveen estimulación temprana y oportunidades educativas esenciales.
- **Impulsar la equidad de género:** Al garantizar el cuidado infantil, las estancias permiten que más mujeres puedan incorporarse al mercado laboral, reduciendo la brecha de género.

⁹ CONEVAL, 2020, Informe de evaluación de la Política de desarrollo social 2020. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/Documents/Informes/IEPDS_2020.pdf

¹⁰ IDEM

- **Reducir desigualdades sociales:** Proveer servicios de cuidado infantil de calidad es una estrategia efectiva para cerrar brechas entre grupos socioeconómicos.

Problemática actual de las estancias infantiles en México

Las estancias infantiles en México enfrentan una serie de problemáticas derivadas de decisiones de política pública, desigualdades estructurales y cambios en su financiamiento y operación. Estos factores han afectado la cobertura, calidad y acceso a los servicios, impactando negativamente tanto a las familias beneficiarias como a la primera infancia.

1. Reducción de la cobertura de estancias infantiles

La eliminación en 2019 del programa de subsidios a las estancias infantiles, que operó desde 2007 bajo SEDESOL, marcó un punto de inflexión en la política pública del cuidado infantil. La sustitución de estos subsidios por transferencias monetarias directas a madres, padres o tutores ha reducido significativamente la cobertura.

- **Cifras oficiales:** Según el *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2020* del CONEVAL, el programa de estancias infantiles atendía a 329,000 niños en 2018. Tras el cambio de política en 2019, la cobertura disminuyó drásticamente, afectando principalmente a comunidades vulnerables.¹¹
- **Impacto:**
Esta reducción ha dejado a miles de familias sin opciones de cuidado infantil asequibles. Las mujeres trabajadoras, particularmente aquellas en sectores informales, enfrentan ahora mayores barreras para participar en el mercado laboral.¹²

2. Desigualdad en el acceso a servicios de calidad

La eliminación del programa de estancias infantiles ha exacerbado las desigualdades en el acceso a servicios de cuidado infantil. Las comunidades rurales, marginadas y en situación de pobreza extrema son las más afectadas debido a la falta de infraestructura y recursos.

¹¹ CONEVAL, 2020, Informe de evaluación de la política de desarrollo social. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/Documents/Informes/IEPDS_2020.pdf

¹² IMCO, 2022, Sin un sistema de cuidados no habrá mayor desarrollo en el país. Recuperado de: <https://imco.org.mx/sin-un-sistema-de-cuidados-no-habra-mayor-desarrollo-en-el-pais/>



- **Datos relevantes:** En un estudio del *Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)*, se reportó que el 60% de las mujeres en comunidades rurales dejaron de utilizar servicios de cuidado infantil tras la transición a transferencias monetarias. La falta de opciones adecuadas obliga a muchas familias a recurrir a alternativas informales y de baja calidad.¹³
- **Desafíos adicionales:** La concentración de servicios de cuidado infantil en zonas urbanas también contribuye a una brecha de acceso entre regiones del país. Mientras que en ciudades como la Ciudad de México hay una mayor disponibilidad, en estados como Chiapas y Oaxaca la cobertura sigue siendo limitada.¹⁴

3. Calidad desigual de los servicios

La ausencia de regulación y supervisión homogénea ha resultado en estándares de calidad dispares. Antes de 2019, el programa de estancias infantiles contaba con mecanismos de supervisión específicos, pero tras su eliminación, estos mecanismos se debilitaron o desaparecieron.

- **Evaluación de calidad:** El *Informe de Evaluación del Programa de Estancias Infantiles 2018* reveló que aproximadamente el 40% de las estancias infantiles no cumplían con los estándares mínimos de calidad, seguridad e infraestructura. Con la desaparición del programa, la calidad de los servicios es aún más incierta.¹⁵
- **Impacto en el desarrollo infantil:** La falta de calidad afecta directamente el desarrollo cognitivo, emocional y social de los niños, especialmente en los primeros años de vida. Según UNICEF México, los servicios de cuidado infantil deben incluir estimulación temprana, nutrición y seguridad para garantizar el bienestar integral de los niños.¹⁶

4. Impacto en la participación laboral femenina

¹³ INMUJERES, S.F., Diagnostico de la problemática de las madres con hijos pequeños para acceder o permanecer en el mercado laboral. Recuperado de: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/pej_diagnostico.pdf

¹⁴ Cuarto Poder, 2025, Insuficiente programa de guarderías. Recuperado de: <https://www.cuartopoder.mx/nacional/insuficiente-programa-de-guarderías/520117>

¹⁵ CONEVAL, 2020, Programa de estancias Infantiles para apoyar a madres trabajadoras recuento de la evidencia de evaluaciones 2007-2019. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/RDPS/Documents/NOTA_ESTANCIAS_INFANTILES.pdf

¹⁶ UNICEF, 2017, La primera infancia importa para cada niño. Recuperado de: https://www.unicef.org/peru/sites/unicef.org/peru/files/2019-01/La_primera_infancia_importa_para_cada_nino_UNICEF.pdf



La falta de cuidado infantil accesible y de calidad limita la capacidad de las mujeres para incorporarse al mercado laboral. Esto perpetúa desigualdades de género y afecta la economía de las familias.

- **Datos oficiales:** Según la *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE)*, la participación laboral femenina disminuyó en las comunidades más afectadas por la desaparición de estancias infantiles. Más del 50% de las mujeres en estas comunidades reportaron que la falta de opciones de cuidado infantil era un obstáculo para trabajar.¹⁷
- **Impacto económico:** El *Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)* estima que la falta de servicios de cuidado infantil adecuados representa una pérdida económica equivalente al 17% del PIB, al limitar la productividad de las mujeres en edad laboral.¹⁸

5. Falta de financiamiento adecuado

El cambio de modelo de financiamiento ha dejado a muchas estancias infantiles sin los recursos necesarios para operar. Esto ha resultado en el cierre de miles de estancias y en una reducción significativa en la oferta de servicios.

- **Cifras relevantes:** En 2018, el presupuesto destinado al programa de estancias infantiles fue de aproximadamente 4,000 millones de pesos. En contraste, el presupuesto asignado a transferencias directas en 2019 fue inferior, lo que impactó directamente en la operación de las estancias.¹⁹
- **Consecuencias:**
Muchas de las pequeñas y medianas empresas que operaban estancias infantiles tuvieron que cerrar debido a la falta de subsidios, afectando tanto a los niños atendidos como a las personas empleadas en estos centros.²⁰

¹⁷ INEGI, 2022, Mujeres y Hombres en México 2012-2022. Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/889463907381.pdf

¹⁸ IMCO, 2023, Nueve de cada 10 personas que dejan el mercado laboral por realizar cuidados son mujeres. Recuperado de: <https://imco.org.mx/nueve-de-cada-10-personas-que-dejan-el-mercado-laboral-por-realizar-cuidados-son-mujeres/>

¹⁹ CONEVAL, 2020, Programa de estancias Infantiles para apoyar a madres trabajadoras recuento de la evidencia de evaluaciones 2007-2019. Recuperado de: https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/RDPS/Documents/NOTA_ESTANCIAS_INFANTILES.pdf

²⁰ El sol de México, 2022, Estados abandonan estancias infantiles; cierran por falta de fondos. Recuperado de: <https://oem.com.mx/elsoldemexico/mexico/estados-abandonan-estancias-infantiles-cierran-por-falta-de-fondos-15411296>

Justificación para las reformas normativas en materia de estancias infantiles en México

1. Impacto del Programa de Estancias Infantiles en el Desarrollo Infantil y la Participación Laboral de las Mujeres

El **Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras**, creado en 2007 por la entonces Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), representó una de las políticas públicas más relevantes orientadas a conciliar la vida laboral y familiar, así como a garantizar condiciones mínimas de bienestar para la primera infancia. Su objetivo principal fue ofrecer servicios de cuidado infantil a madres, padres solos o tutores que trabajaban, buscaban empleo o estudiaban, con hijos de entre 1 y hasta 4 años de edad (o hasta 6 años en caso de discapacidad).

De acuerdo con el **Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)**, el programa contribuyó significativamente a facilitar la incorporación y permanencia de mujeres en el mercado laboral, particularmente aquellas en situación de vulnerabilidad socioeconómica. Según sus evaluaciones, se observó un aumento de hasta **18% en la probabilidad de que las mujeres beneficiarias encontraran trabajo** tras acceder al programa²¹.

Este impacto positivo fue más evidente en mujeres que, antes de su ingreso al programa, no se encontraban laboralmente activas. El programa ayudó a reducir barreras estructurales como la carga exclusiva del cuidado infantil, falta de redes de apoyo y bajos ingresos familiares, que históricamente han impedido la plena inserción de las mujeres en la economía formal.

Además del efecto económico, el programa tuvo repercusiones importantes en la infancia. Las estancias infantiles proporcionaban no solo cuidado, sino también servicios de estimulación temprana, nutrición, y actividades educativas, lo que promovía el desarrollo integral de las niñas y niños atendidos. Según datos del **Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)**, el 77%

²¹ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). *Nota Técnica: Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras*. México, 2019.
https://www.coneval.org.mx/EvaluacionDS/PP/CEIPP/Documents/EVALUACIONES/FMYE_2017_2018/FMYE_20_S174.pdf

de las madres beneficiarias consideraban que sus hijas e hijos mostraban avances en lenguaje, motricidad y socialización desde su incorporación a las estancias²².

Otro estudio realizado por el **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**, en coordinación con la Universidad de California, encontró que el programa generó mejoras en el desarrollo cognitivo de los niños, especialmente en vocabulario y habilidades motoras, y contribuyó a reducir la desigualdad en el acceso a servicios educativos tempranos en comunidades con alta marginación²³.

Los beneficios observados colocaron al programa como una estrategia eficaz no solo para el desarrollo de la primera infancia, sino también como una **política de igualdad de género**, al permitir a las mujeres ejercer su derecho al trabajo en condiciones de mayor equidad, reduciendo la sobrecarga del trabajo de cuidados no remunerado.

Este enfoque integral que articulaba infancia, género y trabajo constituye una de las principales razones por las que se propone **eleva a rango constitucional el derecho al acceso universal a servicios de cuidado infantil de calidad**, garantizado por el Estado con enfoque de derechos humanos, perspectiva de género y principios de equidad territorial.

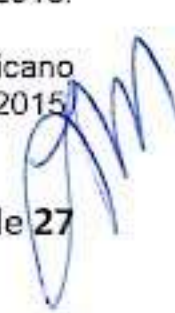
2. Reducción Presupuestaria y Eliminación del Programa

En el año 2019, el gobierno federal decidió **eliminar el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras**, una política pública que durante más de una década había brindado servicios de cuidado infantil a miles de familias en todo el país, particularmente aquellas encabezadas por madres trabajadoras de bajos ingresos o en situación de vulnerabilidad.

La eliminación del programa fue justificada oficialmente por el Ejecutivo bajo el argumento de presuntas irregularidades y corrupción en su operación. En su lugar, se estableció un nuevo esquema de **transferencias monetarias directas** a padres, madres o tutores, con la supuesta

²²Informe de Evaluación sobre Estancias Infantiles y su Impacto en Mujeres Beneficiarias. México, 2018. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/343300/S174_InformeFinal.pdf

²³Berlinski, Samuel y Schady, Norbert. *The Early Years: Child Well-being and the Role of Public Policy*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2015. <https://publications.iadb.org/en/early-years-child-well-being-and-role-public-policy>



intención de empoderar a las familias al permitirles elegir libremente la forma de cuidado de sus hijas e hijos²⁴.

No obstante, esta decisión trajo consigo **una significativa reducción presupuestaria**. De acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), el monto asignado al programa en 2018 fue de aproximadamente **\$4,070 millones de pesos**. Para 2019, el presupuesto destinado al nuevo esquema de apoyos fue **menor en casi 50%**, con apenas \$2,041 millones de pesos, lo que afectó gravemente la sostenibilidad de muchas estancias²⁵.

La **Auditoría Superior de la Federación (ASF)** documentó múltiples irregularidades en el proceso de transición. En su Informe de Resultados de la Cuenta Pública 2019, la ASF señaló que la Secretaría de Bienestar (antes SEDESOL) **no actualizó ni depuró debidamente el padrón de beneficiarios y no estableció mecanismos de supervisión o verificación del uso de los recursos entregados directamente a las familias**.

Entre las observaciones más relevantes de la ASF destacan:

- El 31% de los beneficiarios no contaban con documentación que acreditara el cumplimiento de requisitos básicos.
- No se verificó si los recursos asignados eran efectivamente utilizados para el cuidado infantil.
- Se otorgaron recursos a personas sin certeza jurídica sobre la tutela de los menores.

Estas deficiencias operativas provocaron **un impacto directo en la cobertura del servicio**. Según datos del CONEVAL, **la atención infantil se redujo en más del 50%**, pasando de 329,000 niñas y niños beneficiarios en 2018 a menos de 150,000 en 2020²⁶. Esta reducción afectó desproporcionadamente a las mujeres trabajadoras, especialmente en zonas rurales e

²⁴ Gobierno de México. Conferencia matutina del presidente Andrés Manuel López Obrador. Palacio Nacional. 7 de febrero de 2019. <https://www.gob.mx/amlo/prensa/conferencia-de-prensa-del-presidente-andres-manuel-lopez-obrador-7-de-febrero-de-2019>

²⁵ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuesto de Egresos de la Federación 2018 y 2019. <https://www.ppef.hacienda.gob.mx/es/PPEF2019>

²⁶ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). *Evaluación de Consistencia y Resultados 2020*.

<https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/default.aspx>



indígenas, y a los pequeños negocios que operaban estancias bajo esquemas comunitarios o familiares.

A su vez, la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)** emitió la **Recomendación 29/2019**, en la cual determinó que la eliminación del programa violó los derechos de niñas, niños, madres trabajadoras y responsables de estancias infantiles, por no haberse realizado una evaluación adecuada ni haberse garantizado una transición ordenada que respetara el principio del interés superior de la niñez²⁷.

Este recorte presupuestal y administrativo implicó **un retroceso en los derechos sociales**, particularmente en el acceso a servicios de cuidado infantil, que no pueden ser reducidos a una lógica puramente asistencialista o de transferencia monetaria, ya que conllevan elementos sustantivos de desarrollo infantil temprano, seguridad, nutrición, educación inicial y equidad de género.

Por ello, se plantea que la garantía de servicios de cuidado infantil sea elevada a **nivel constitucional**, para que su acceso y financiamiento no dependan de criterios discrecionales del Ejecutivo, sino que constituyan un derecho exigible, respaldado por políticas públicas estables, reguladas y con esquemas de rendición de cuentas.

3. Deficiencias en la Implementación del Nuevo Programa

La transición del **Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras** hacia un esquema de **transferencias monetarias directas**, implementado a partir de 2019 por el gobierno federal, se llevó a cabo **sin una planeación adecuada ni mecanismos de evaluación, supervisión ni control normativo**, lo que provocó una serie de deficiencias estructurales ampliamente documentadas por organismos fiscalizadores y de evaluación de políticas públicas.

Falta de diagnóstico técnico previo

La **Auditoría Superior de la Federación (ASF)**, en su **Informe del Resultado de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2019**, identificó que la Secretaría de Bienestar (antes

²⁷ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. *Recomendación No. 29/2019 sobre la cancelación del Programa de Estancias Infantiles*.

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-06/Rec_2019_029.pdf

SEDESOL) **no realizó un diagnóstico previo, ni presentó evidencia de evaluación técnica o de impacto** que justificara la sustitución del modelo de estancias infantiles por transferencias económicas a las familias.

Esto constituye una grave omisión desde el punto de vista de la política pública, ya que las mejores prácticas internacionales establecen que cualquier rediseño de un programa social debe partir de una **evaluación de impacto, análisis costo-beneficio, identificación de beneficiarios y riesgos operativos**.

Ausencia de mecanismos de supervisión y verificación

La ASF también observó que el nuevo programa no incluía mecanismos efectivos para asegurar que los recursos transferidos fueran utilizados para el **cuidado infantil**. Entre las principales deficiencias detectadas se encuentran:

- **No se establecieron lineamientos claros sobre cómo debían usarse los recursos** por parte de los beneficiarios.
- **No se implementaron procesos de verificación física ni documental** para asegurar que los niños realmente estuvieran recibiendo servicios de cuidado.
- En muchos casos, **no existía documentación probatoria que justificara la entrega de apoyos económicos**.

Además, la ASF señaló que el padrón de beneficiarios **contenía errores e inconsistencias**, y que **no se actualizó de forma adecuada**, lo que pone en riesgo el principio de equidad y transparencia en la asignación de recursos públicos.

Disminución de cobertura y desigualdad territorial

Una de las consecuencias más visibles de esta implementación deficiente fue la **drástica reducción en la cobertura de los servicios de cuidado infantil**. De acuerdo con el **Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2020 del CONEVAL**, el número de niñas y

niños beneficiarios disminuyó en más del 50%, al pasar de **329,000 en 2018 a menos de 150,000 en 2020**, lo cual representó una regresión en la garantía de derechos²⁸.

Particularmente grave fue el impacto en zonas rurales e indígenas, donde las estancias infantiles funcionaban como **único espacio comunitario formal de cuidado infantil**. La falta de infraestructura alternativa y la inexistencia de redes de apoyo institucionales en estas zonas profundizó las desigualdades sociales y de género.

Críticas por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La **CNDH**, a través de su **Recomendación 29/2019**, concluyó que la cancelación del programa y la implementación del nuevo esquema vulneraron el principio del interés superior de la niñez. En dicha recomendación, se indica:

“El rediseño del programa se realizó sin observar las consecuencias adversas para el ejercicio de derechos de niñas y niños, y sin garantizar mecanismos efectivos de rendición de cuentas y vigilancia del nuevo modelo”²⁹.

En conjunto, estas deficiencias reflejan la **urgente necesidad de establecer en la Constitución un marco normativo sólido** que asegure el acceso a servicios de cuidado infantil de calidad, regulados, supervisados y con financiamiento sostenible, blindando su operación contra decisiones unilaterales o políticas públicas improvisadas.

4. Necesidad de una Reforma Constitucional

La eliminación del Programa de Estancias Infantiles y la sustitución por un modelo de transferencias monetarias directas —sin regulación, supervisión ni criterios de calidad— han dejado en evidencia un vacío normativo que debe atenderse de forma estructural. En la actualidad, **la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no reconoce expresamente el derecho de niñas y niños al acceso a servicios de cuidado infantil**, lo que ha permitido que esta función esencial para el desarrollo de la niñez y la equidad de género sea desmantelada sin consulta pública, sin dictámenes técnicos y sin control legislativo efectivo.

²⁸ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). *Evaluación de la Política de Desarrollo Social* 2020.

<https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Paginas/default.aspx>

²⁹ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). *Recomendación General No. 29/2019*.

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-06/Rec_2019_029.pdf

Este vacío se traduce en la **falta de seguridad jurídica y continuidad institucional** de los programas de cuidado infantil. Al no estar reconocido constitucionalmente, el acceso a servicios de cuidado infantil ha sido tratado como un programa de asistencia temporal y no como un **derecho fundamental asociado al interés superior de la niñez**, tal como lo exige el artículo 3.1 de la **Convención sobre los Derechos del Niño**, instrumento internacional ratificado por México desde 1990³⁰.

El **principio del interés superior de la niñez**, ya consagrado en el artículo 4º constitucional, debe complementarse con una disposición expresa que garantice el derecho a **servicios de cuidado infantil de calidad, universales, inclusivos y sostenibles**, que favorezcan el desarrollo integral en condiciones de seguridad y bienestar. De no hacerlo, se seguirá dejando a millones de niñas y niños en condiciones de vulnerabilidad y desigualdad, sin acceso efectivo a servicios que son esenciales para su desarrollo físico, emocional, social y educativo.

El rol de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)

La jurisprudencia de la **Suprema Corte de Justicia de la Nación** ha sido clara al establecer que el Estado mexicano debe adoptar medidas positivas para garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. En particular, ha destacado la **corresponsabilidad en las tareas de cuidado** como una condición necesaria para lograr una igualdad real en el acceso a oportunidades laborales y sociales.

En su publicación "**Derecho a la Seguridad Social. Guarderías**", el Centro de Estudios Constitucionales de la SCJN señaló:

"La ausencia de servicios de cuidado infantil suficientes y accesibles impacta negativamente en el ejercicio de los derechos laborales, particularmente de las mujeres, profundizando la discriminación estructural que enfrentan en el ámbito del trabajo y la vida pública"³¹.

Además, la Corte ha sostenido que el Estado debe actuar no solo como garante pasivo, sino como **agente promotor de la igualdad sustantiva**, diseñando políticas que eviten la

³⁰ Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos del Niño*, 1989.
<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

³¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Derecho a la seguridad social. Guarderías*. Centro de Estudios Constitucionales, 2022.
https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scjn/publicacion/2022-02/DERECHO%20A%20LA%20SEGURIDAD_GUARDERIAS_LIBRO%20ELECTRONICO.pdf



reproducción de estereotipos de género y promuevan la distribución equitativa de las responsabilidades de cuidado entre hombres y mujeres³².

Por tanto, **establecer constitucionalmente el derecho al cuidado infantil implica reconocerlo como un componente sustantivo del bienestar y la protección social**, al mismo nivel que el derecho a la educación, a la salud o a la seguridad social. Esta medida no solo fortalece el marco de protección de la niñez, sino que también:

- Permite exigir la creación de políticas públicas con criterios de cobertura, calidad, inclusión y sostenibilidad.
- Otorga base jurídica sólida a los poderes legislativo y judicial para supervisar y evaluar dichas políticas.
- Impide su eliminación arbitraria o regresiva con base en criterios discrecionales del Ejecutivo.

Obligaciones internacionales del Estado mexicano

México ha asumido compromisos internacionales que obligan al reconocimiento explícito del cuidado infantil como derecho social. Entre ellos se destacan:

- **Convención sobre los Derechos del Niño** (artículos 3, 18 y 27).
- **Convenio 156 de la OIT** sobre trabajadores con responsabilidades familiares.
- **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)**.
- **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030**, particularmente el **ODS 5.4**, que insta a "reconocer y valorar el trabajo de cuidados no remunerado mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social".

Incorporar este derecho en la Constitución **no es una concesión ideológica ni presupuestal**, sino una **respuesta técnica y jurídica a un déficit estructural en la política social mexicana**,

³² Suprema Corte de Justicia de la Nación. https://www.scn.gob.mx/cen/sites/default/files/publication/documents/2023/03/CONSTRUIR%20LA%20IGUALDAD_DIGITAL_libro.pdf

que debe corregirse para garantizar un piso mínimo de igualdad y bienestar desde la primera infancia.

5. Promoción de la Equidad de Género y la Corresponsabilidad

El reconocimiento constitucional del derecho al acceso a servicios de cuidado infantil tiene un **impacto directo en la equidad de género**, al atender uno de los principales factores que reproducen desigualdades estructurales entre mujeres y hombres: la distribución desigual del trabajo de cuidados no remunerado.

En México, la **Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT)** realizada por el INEGI en 2019 reveló que las mujeres dedican **el doble de tiempo** que los hombres a actividades de cuidado y trabajo doméstico no remunerado (30.8 vs 13.2 horas semanales, respectivamente)³³. Esta sobrecarga impide que millones de mujeres accedan al mercado laboral, permanezcan en empleos formales o continúen su educación.

Las políticas de cuidado infantil no sólo son servicios sociales; son **mecanismos redistributivos de tiempo, oportunidades y prosperidad**, esenciales para garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres. Tal como ha señalado la **Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)**:

"Las políticas públicas de cuidado constituyen una herramienta estratégica para avanzar hacia la igualdad sustantiva, pues redistribuyen el trabajo doméstico y de cuidados desde los hogares hacia el Estado, el mercado y la comunidad"³⁴.

Por ello, establecer el derecho al cuidado infantil en la Constitución no sólo fortalece la protección de niñas y niños, sino que también constituye una **reforma estructural con enfoque de género**, al sentar las bases para la corresponsabilidad social del cuidado.

Corresponsabilidad laboral y empresarial

En consonancia con el artículo 123 constitucional, la propuesta también busca que los patrones **garanticen el acceso a servicios de cuidado infantil certificados para hijos de**

³³ INEGI. *Encuesta Nacional sobre el Uso del Tiempo (ENUT) 2019*.
<https://www.inegi.org.mx/programas/enut/2019/>

³⁴ CEPAL. *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes, 2019*.
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/45032-la-autonomia-mujeres-escenarios-economicos-cambiantes>

trabajadoras y trabajadores, ya sea mediante la provisión directa de espacios adecuados o convenios con estancias autorizadas. Esto responde al principio de corresponsabilidad del sector empleador y favorece la participación equitativa de mujeres en el mundo laboral.

Experiencias internacionales han demostrado que las empresas que implementan servicios de cuidado infantil **mejoran la retención de personal, reducen el ausentismo y fortalecen la productividad**, además de cumplir con estándares de igualdad laboral. Por ejemplo, en países como Suecia, Canadá o Chile, la legislación laboral establece incentivos fiscales y normativos para empresas que promueven servicios de cuidado o flexibilidad horaria vinculada a la maternidad y paternidad³⁵.

Obligaciones del Estado mexicano

Desde el plano normativo, esta reforma contribuiría al cumplimiento de los compromisos adquiridos por México en:

- La **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)**, particularmente el artículo 11, que obliga a garantizar la igualdad de acceso al empleo mediante servicios de apoyo que permitan combinar responsabilidades familiares y laborales³⁶.
- La **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**, en cuyo **Objetivo 5.4** se llama a "reconocer y valorar el trabajo de cuidados no remunerado mediante la provisión de servicios públicos y políticas de protección social"³⁷.

Transformación cultural e institucional

La reforma también envía un mensaje claro sobre la necesidad de **transformar la cultura institucional y jurídica del país respecto al cuidado infantil**, rompiendo con el paradigma que ha asignado exclusivamente a las mujeres esta tarea. Reconocer constitucionalmente este derecho es un paso para **redefinir el cuidado como un bien público, colectivo y**

³⁵ OCDE. *Family Database: PF3.4 Public support for childcare*, 2020.
https://www.oecd.org/els/soc/PF3_4_Public_spending_childcare.pdf

³⁶ Naciones Unidas. *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, 1979.
<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

³⁷ Naciones Unidas. *Objetivos de Desarrollo Sostenible. Meta 5.4*
<https://sdgs.un.org/goals/goal5>

corresponsable, fundamental para el desarrollo económico, la cohesión social y la igualdad de género.

6. Cumplimiento de Compromisos Internacionales

La incorporación del derecho al cuidado infantil en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no solo responde a un imperativo interno de justicia social y equidad de género, sino que constituye una **obligación derivada de tratados internacionales** firmados y ratificados por el Estado mexicano. La omisión de este derecho en el texto constitucional coloca al país en un estado de incumplimiento respecto a sus compromisos jurídicos y políticos en materia de derechos humanos, niñez, desarrollo social y equidad.

Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)

México ratificó la **Convención sobre los Derechos del Niño** en 1990. Este instrumento internacional establece en su artículo 18 que los Estados deben **"garantizar la asistencia apropiada a los padres y tutores para el desempeño de su función de crianza"**, incluyendo el desarrollo de **servicios institucionales, públicos o privados de cuidado infantil** como parte de la garantía del derecho del niño al desarrollo pleno³⁸.

En su Observación General N° 7, el Comité de Derechos del Niño enfatizó que:

"Los Estados deben reconocer el derecho del niño a ser cuidado por sus padres o cuidadores legales y asegurar el acceso a servicios de cuidado y educación en la primera infancia que sean accesibles, asequibles, de calidad y apropiados al contexto cultural"³⁹.

La propuesta de reforma constitucional responde directamente a esta recomendación, al establecer el cuidado infantil como una responsabilidad del Estado mexicano.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

³⁸ Naciones Unidas. *Convención sobre los Derechos del Niño*, 1989.

<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

³⁹ Comité de los Derechos del Niño. *Observación General N° 7 sobre la realización de los derechos del niño en la primera infancia*, 2005.

<https://digitallibrary.un.org/record/583244/files/CRC-C-GC-7-Rev-1-ES.pdf>

El artículo 11 de la **CEDAW**, también ratificada por México, señala que los Estados deben tomar medidas para **"alentar la provisión de servicios sociales que permitan a los padres combinar sus responsabilidades familiares con las profesionales"**, incluyendo servicios de guardería y estancias infantiles⁴⁰.

La falta de provisión adecuada de estos servicios representa un obstáculo estructural a la igualdad sustantiva, ya que limita desproporcionadamente la participación de las mujeres en la vida económica, política y pública.

Convenio 156 de la OIT

El **Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)** sobre trabajadores con responsabilidades familiares, vigente en México desde 1983, obliga a los Estados a **crear políticas que permitan a las personas con responsabilidades familiares incorporarse al mercado laboral sin ser discriminadas**. El cuidado infantil es considerado en este marco como una política clave para asegurar dicha inclusión⁴¹.

Agenda 2030 y Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

México forma parte de la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2015. Dentro de esta agenda destacan los siguientes compromisos:

- **ODS 4.2:** "Garantizar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad".
- **ODS 5.4:** "Reconocer y valorar el trabajo de cuidados no remunerado mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social".

Ambos objetivos exigen que los Estados implementen sistemas nacionales de cuidado infantil que sean accesibles, integrales y sostenibles⁴².

⁴⁰ Naciones Unidas. *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*, 1979. <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

⁴¹ Organización Internacional del Trabajo. *Convenio 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares*, 1981. https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO_P12100:ILO_CODE:C156

⁴² Naciones Unidas. *Objetivos de Desarrollo Sostenible*: ODS 4.2 y 5.4. <https://sdgs.un.org/goals/goal4>
<https://sdgs.un.org/goals/goal5>

Recomendación No. 202 de la OIT: Piso de Protección Social

La **Recomendación 202 de la OIT** establece que todos los países deben garantizar un piso mínimo de protección social, que incluya **el acceso a servicios esenciales de cuidado para los niños**, como parte de su derecho a la seguridad social y al desarrollo humano desde la infancia⁴³.

El Estado mexicano **no puede seguir aplazando el cumplimiento efectivo de estas obligaciones internacionales**. La reforma constitucional propuesta no solo fortalece la soberanía normativa nacional en materia de desarrollo social y equidad de género, sino que coloca a México en el camino de alineación plena con los más altos estándares internacionales de derechos humanos.

La inclusión de este derecho en el texto constitucional permitirá construir un sistema nacional de cuidados con enfoque de derechos, perspectiva de género e interseccionalidad, capaz de transformar de manera estructural las condiciones de vida de millones de niñas, niños, mujeres y familias en situación de vulnerabilidad.

El derecho al cuidado infantil no es una demanda nueva ni una exigencia ideológica: es una necesidad estructural, largamente postergada, que atraviesa la vida de millones de niñas, niños y mujeres en México. Su ausencia en el texto constitucional ha generado vacíos jurídicos que permiten retrocesos en política pública, desprotección institucional y vulneración sistemática de derechos fundamentales.

La experiencia nacional reciente ha demostrado con claridad las consecuencias de carecer de un marco constitucional robusto en esta materia. La cancelación del Programa de Estancias Infantiles en 2019 —sin evaluación previa ni mecanismos de sustitución efectivos— no solo afectó la cobertura y calidad de los servicios de cuidado, sino que representó un retroceso en el desarrollo infantil temprano, la participación laboral femenina y la igualdad de oportunidades para las familias más vulnerables. La evidencia de organismos como CONEVAL, la Auditoría

⁴³ Organización Internacional del Trabajo. *Recomendación 202 sobre los pisos de protección social*, 2012. https://normlex.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO:P12100_INSTRUMENT_ID:3065524

Superior de la Federación y la CNDH documenta este impacto negativo con datos incontrovertibles.

Ante esta realidad, la presente reforma constitucional plantea una transformación estructural: **reconocer expresamente en el artículo 4º el derecho de niñas y niños a acceder a servicios de cuidado infantil de calidad**, en condiciones de seguridad, bienestar y universalidad, bajo responsabilidad directa del Estado. **De forma paralela, propone en el artículo 123 la obligación de los empleadores de garantizar, directa o indirectamente, el acceso a estos servicios como parte de los derechos laborales, promoviendo la corresponsabilidad social y empresarial en el cuidado.**

Esta reforma no crea un nuevo gasto: **crea una obligación jurídica, social y ética** que orientará las decisiones presupuestarias y políticas futuras con base en el interés superior de la niñez y la igualdad sustantiva. Su implementación progresiva, acompañada por ajustes legislativos secundarios, permitirá construir un sistema nacional de cuidados articulado, sostenible y con base en derechos humanos.

Además, la propuesta coloca a México en consonancia con los compromisos internacionales asumidos en el marco de la Convención sobre los Derechos del Niño, la CEDAW, la Agenda 2030 y los instrumentos de la OIT, los cuales demandan que los Estados reconozcan y desarrollen servicios públicos de cuidado como pilares de los derechos sociales, laborales, de infancia y de género.

El reconocimiento constitucional del cuidado infantil representa una **apuesta por el futuro del país**, pues invertir en la primera infancia es una de las decisiones más costo-efectivas para el desarrollo humano, la equidad social y la prosperidad económica. Tal como lo demuestra la evidencia internacional, cada peso invertido en la niñez rinde múltiples veces en forma de salud, educación, productividad y cohesión social.

Finalmente, esta iniciativa parte de una convicción firme: **las niñas y los niños no pueden seguir esperando, y las mujeres no pueden seguir cargando solas con el cuidado de la infancia**. El Estado mexicano debe asumir su papel como garante de derechos, y el Congreso de la Unión tiene la oportunidad histórica de traducir esta responsabilidad en norma suprema.

Para mayor referencia, se compara el texto vigente, con el texto que se propone adicionar y modificar:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 4o.- - La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de las familias. El Estado garantizará el goce y ejercicio del derecho a la igualdad sustantiva de las mujeres. 	Artículo 4o.- - La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de las familias. El Estado garantizará el goce y ejercicio del derecho a la igualdad sustantiva de las mujeres. <u>Niñas y niños tienen derecho a servicios de cuidado infantil de calidad que fomenten su desarrollo integral, en condiciones de seguridad y bienestar. El Estado garantizará el acceso universal a dichos servicios mediante políticas públicas, programas y esquemas de financiamiento sostenibles, priorizando a las familias en situación de vulnerabilidad y marginación.</u>
Sin correlativo	

...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.	Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.
A. ...	A. ...
I a XI...	I a XI...
XII...	XII ...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
Sin correlativo	<u>Los patrones deberán garantizar el acceso a servicios de cuidado infantil certificados para los hijos de sus trabajadoras y trabajadores, a través de la provisión directa de espacios adecuados o mediante convenios con instituciones autorizadas por la autoridad competente.</u>
...	...
...	...
XIII. a XXXI. ...	XIII. a XXXI. ...
B. ...	B. ...
I. a XIV. ...	I. a XIV. ...

En mérito de lo anterior, se somete a consideración de ese Honorable Pleno de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se adiciona un párrafo doceavo al artículo 4º y un párrafo octavo a la fracción XII del apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de cuidado infantil.

Artículo único. Se adicionan un párrafo doceavo y se recorren los subsecuentes, del artículo 4o, y un párrafo octavo, recorriéndose los subsecuentes, de la fracción XII, del apartado A, del artículo 123, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o.- ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

Niñas y niños tienen derecho a servicios de cuidado infantil de calidad que fomenten su desarrollo integral, en condiciones de seguridad y bienestar. El Estado garantizará el acceso universal a dichos servicios mediante políticas públicas, programas y esquemas de financiamiento sostenibles, priorizando a las familias en situación de vulnerabilidad y marginación.

...

...

...

...



...

...

...

...

...

...

...

...

...

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

A. ...

I a XI...

XII ...

...

...

...

...

...

...

Los patrones deberán garantizar el acceso a servicios de cuidado infantil certificados para los hijos de sus trabajadoras y trabajadores, a través de la provisión directa de espacios adecuados o mediante convenios con instituciones autorizadas por la autoridad competente.

...

XIII. a XXXI. ...

B. ...

I. a XIV. ...

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas deberán realizar, en el ámbito de sus respectivas competencias, las adecuaciones necesarias a la legislación secundaria para armonizarla con el contenido del presente Decreto, dentro de un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales contados a partir de su entrada en vigor.

Tercero. Las autoridades competentes deberán establecer dentro de los ciento veinte días hábiles posteriores a la entrada en vigor de este decreto un plan de implementación progresiva para garantizar el cumplimiento del derecho al acceso a servicios de cuidado infantil de calidad, con especial atención a las zonas rurales, indígenas y urbanas marginadas.

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 02 de diciembre de
2025.


LAURA CRISTINA MÁRQUEZ ALCALÁ
DIPUTADA FEDERAL

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXVI Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Ricardo Monreal Ávila, presidente; José Elías Lixa Abimerhi, PAN; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Ivonne Aracely Ortega Pacheco, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Mesa Directiva

Diputados: Kenia López Rabadán, presidenta; vicepresidentes, Sergio Carlos Gutiérrez Luna, MORENA; Paulina Rubio Fernández, PAN; Raúl Bolaños-Cacho Cué, PVEM; secretarios, Julieta Villalpando Riquelme, MORENA; Alan Sahir Márquez Becerra, PAN; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; Magdalena del Socorro Núñez Monreal, PT; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Laura Irais Ballesteros Mancilla, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>