

CONTENIDO

Iniciativas

- 3** Que reforma el artículo 6o. de la Ley General de Educación Superior, suscrita por la diputada Alan Sahir Márquez Becerra y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 5** Que adiciona un artículo 5o. Bis a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, suscrita por la diputada Ana María Balderas Trejo y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 6** Que reforma el artículo 36 de la Ley General en Materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación, en materia de titularidad de propiedad intelectual en investigaciones financiadas con recursos públicos, suscrita por la diputada Laura Cristina Márquez Alcalá y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 15** Que adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de la Ley Federal del Trabajo, en materia de créditos de cotización por cuidados familiares, suscrita por el diputado Marcelo de Jesús Torres Cofiño y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 20** Que reforma diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, suscrita por la diputada Mónica Becerra Moreno y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 24** Que adiciona el artículo 4o. de la Ley de Aguas Nacionales, suscrita por la diputada Annia Sarahí Gómez Cárdenas y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 27** Que reforma y adiciona los artículos 17 Ter de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y 4o. de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, suscrita por el diputado César Israel Damián Retes y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 32** Que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud, para fortalecer la rectoría de la Se-

Pase a la página 2

Anexo II-2

Miércoles 19 de noviembre

cretaría de Salud sobre el sistema de salud para el bienestar y sectorizar al IMSS-Bienestar, suscrita por el diputado Éctor Jaime Ramírez Barba y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

- 40** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de regulación de productos alternativos de nicotina, suscrita por el diputado Éctor Jaime Ramírez Barba y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 48** Que reforma el artículo 30 de la Ley General de Educación, en materia de inteligencia emocional, suscrita por la diputada Liliana Ortiz Pérez y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 53** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, en materia de desaparición de personas, suscrita por la diputada Liliana Ortiz Pérez y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Iniciativas

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 60. DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ALAN SAHIR MÁRQUEZ BECERRA Y LAS Y LOS LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Alan Sahir Márquez Becerra, en su carácter de integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma la fracción XIV del artículo 6 Ley General de Educación Superior, al tenor de lo siguiente

Exposición de Motivos

El acceso al primer empleo constituye uno de los mayores retos que enfrentan las juventudes mexicanas. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en la Encuesta Nacional de Inserción Laboral de los Egresados de la Educación Media Superior de 2019, 1.1 de millones de jóvenes de 18 a 20 años concluyeron un bachillerato tecnológico y 1.8 millones un general. Es decir, para 2019 los jóvenes con educación media superior (EMS) y los dos principales motivos por los cuales los jóvenes no buscaron trabajo fue porque estudian y no tienen tiempo (61.6 por ciento). Aparte, más de 40 por ciento de los egresados de educación superior tarda más de un año en incorporarse al mercado laboral formal, y en muchos casos, las prácticas profesionales o el servicio social que deberían ser una oportunidad de aprendizaje se convierten en una forma de trabajo gratuito sin reconocimiento ni retribución.

El servicio social es una de las experiencias más formativas en la vida de las y los estudiantes de educación superior. Representa un espacio de encuentro entre la teoría y la práctica, un ejercicio de solidaridad y compromiso social que permite retribuir a la comunidad parte del conocimiento adquirido. En nuestro país, dicho servicio contempla 480 horas. Sin embargo,

los jóvenes que han estado en el servicio social han manifestado que dicho servicio no está suficientemente conectado con los programas de estudio o las competencias relevantes para el mercado laboral, y que no se han implantado mecanismos para garantizar que los estudiantes completen un servicio social adecuado.

Según la OCDE, el servicio social, que todo alumno universitario debe completar antes de graduarse, es una práctica encomiable que implica retribuir a la sociedad lo recibido y que puede convertirse en una manera muy eficaz de desarrollar competencias transversales. No obstante, las condiciones laborales han empeorado en la última década y los trabajadores jóvenes con estudios superiores enfrentan dos problemas persistentes y de gran importancia que indican un uso ineficiente de sus competencias: la informalidad y la sobrecalificación. Además, el servicio social, concebido para permitir a los estudiantes contribuir a la sociedad, es un mecanismo potencial para que cada estudiante de licenciatura desarrolle competencias transversales. Algunas instituciones de educación superior, en concreto las de mayor tamaño, disponen de oficinas de prácticas que coordinan la participación de los estudiantes y quizá otras formas de aprendizaje basado en el trabajo, como el servicio social. Es frecuente que estas oficinas no cuenten con personal suficiente y que no estén bien conectadas para ofrecer una preparación y orientación laboral.

Cerca de 70 por ciento de los encuestados piensan que su instituto está desarrollando una cantidad adecuada de profesionales con las competencias necesarias, pero reconocen que los egresados aún enfrentan grandes problemas para ingresar y tener éxito en el mercado laboral. El principal problema es la incapacidad de los mercados laborales para dar cabida a todos los egresados.

La Organización Internacional del Trabajo menciona que los salarios dignos son fundamentales para el desarrollo económico y social para avanzar en la justicia social, esto incluye cubrir necesidades básicas como la alimentación, la vivienda, la atención médica, la educación, el transporte y la ropa; aunque el servicio social no es considerado un trabajo, tiene funciones similares, presta el servicio, por lo tanto, debe de ser remunerado.

Sin embargo, en México, esta noble labor se ha con-

vertido en muchos casos en una obligación no remunerada, donde miles de jóvenes realizan funciones de alto valor público sin recibir una compensación económica digna, antes de incorporarse al mercado laboral.

Según cifras de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, el servicio social favorece el desarrollo de valores y facilita la inserción en el ámbito laboral. Es una práctica integral comprometida con la sociedad que permite consolidar la formación y es también es un factor estratégico en la tarea de impulsar el desarrollo municipal, estatal, regional y nacional; así como para mejorar los mecanismos que conducen a disminuir las desigualdades sociales propiciando mayores oportunidades para un desarrollo individual y comunitario. En áreas rurales o marginadas, los jóvenes suelen desplazarse largas distancias para cumplir su obligación, lo que incrementa los costos y el abandono de programas.

El amparo en revisión 476/2023, resuelto en sesión de 29 de noviembre de 2023 por unanimidad de cuatro votos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que las personas que realizan estudios de nivel superior tienen la obligación de prestar su servicio social, independientemente de que estudien en una institución pública o privada. La Sala argumentó que la referencia a las personas beneficiadas por los servicios educativos no debe entenderse en el sentido de que se trata exclusivamente de quienes realizan sus estudios en centros de educación pública, pues la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no distingue entre estudiantes de instituciones públicas y privadas.

De acuerdo con lo anterior, la Ley General de Educación Superior, el servicio social es obligatorio, pero no existe disposición alguna que garantice remuneración o apoyo económico. Esta omisión ha generado una situación de desigualdad, ya que los estudiantes de bajos recursos enfrentan enormes dificultades para cumplir con su servicio, debiendo costear transporte, alimentación y materiales, e incluso renunciar a oportunidades laborales por no recibir ingreso alguno. Esta situación se considera injusta y contraria al principio constitucional de trabajo digno y socialmente útil, consagrado en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ningún joven que contribuye activamente al desarrollo social del país debería hacerlo en condiciones precarias. Además,

la falta de remuneración, perpetúa en un modelo desigual: sólo aquellos que pueden sostenerse económicamente pueden cumplir con su servicio social sin dificultades, mientras que los jóvenes con menos recursos ven afectadas sus oportunidades profesionales.

En muchos casos, el servicio social sustituye funciones que deberían realizar trabajadores contratados, cubriendo turnos y responsabilidades esenciales sin recibir un salario justo. Esta situación ha derivado en abusos, riesgos laborales y falta de reconocimiento institucional. El servicio social remunerado no sólo es un acto de justicia, sino una inversión social. Reconocer económicamente el trabajo de las y los estudiantes fortalece la responsabilidad profesional y ética y reduce la deserción por motivos económicos.

Por ello, se propone adicionar un artículo 6 a la Ley General de Educación Superior, para establecer que el servicio social sea remunerado de forma progresiva, que reciban prestadores de servicio social. Esta iniciativa no pretende desvirtuar el sentido social y solidario del servicio, sino reivindicar la dignidad del trabajo estudiantil. Un país que valora la formación de sus jóvenes debe garantizarles condiciones justas para servir y aprender.

Por lo expuesto y fundado, el que suscribe, en su calidad de integrante de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción XIV del artículo 6, de la Ley General de Educación Superior.

El cuadro que se presenta a continuación sintetiza en qué consiste la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XIV del artículo 6 de la Ley General de Educación Superior propuesta:

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR	
Texto vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 6. Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:</p> <p>I. a XIII. ...</p> <p>XIV. Servicio social, a la actividad eminentemente formativa y temporal que será obligatoria de acuerdo con lo señalado por la ley y que desarrolla en las y los estudiantes de educación superior una conciencia de solidaridad y compromiso con la sociedad, y</p>	<p>Artículo 6. Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:</p> <p>I. a XIII. ...</p> <p>XIV. Servicio social, a la actividad eminentemente formativa y temporal, mediante retribución suficiente, que desarrolla en las y los profesionistas y estudiantes de educación superior una conciencia de solidaridad y compromiso con la sociedad y el Estado, y</p>

Por lo expuesto y de conformidad con lo prescrito en el párrafo primero, del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción XIV del artículo 6 de la Ley General de Educación Superior

Artículo 6. Para efectos de la presente ley se entenderá por

I. a XIII. ...

XIV. Servicio social, a la actividad eminentemente formativa y temporal, **mediante retribución suficiente**, que desarrolla en las y los **profesionistas y estudiantes de educación superior una conciencia de solidaridad y compromiso con la sociedad y el Estado**; y

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Educación Pública, en coordinación con las Secretarías del Trabajo y Previsión Social, y de Hacienda y Crédito Público, emitirá en un plazo no mayor de noventa días naturales los lineamientos generales para garantizar la remuneración suficiente, justa y equitativa del servicio social, así como los mecanismos de supervisión, transparencia y evaluación correspondientes.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 19 de noviembre de 2025.

Diputado Alan Sahir Márquez Becerra (rúbrica)

QUE ADICIONA UN ARTÍCULO 5O. BIS A LA LEY DE CAMINOS, PUENTES Y AUTOTRANSPORTE FEDERAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ANA MARÍA BALDERAS TREJO Y LAS Y LOS LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Ana María Balderas Trejo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las autopistas concesionadas constituyen un elemento esencial de la infraestructura nacional, al facilitar el transporte de personas y mercancías, así como la interconexión de regiones estratégicas. Sin embargo, en fechas recientes, usuarios de las autopistas Chamapa-La Venta y Chamapa-Lechería han experimentado graves afectaciones por fallas recurrentes en los sistemas de cobro, lo que ha provocado congestionamientos viales, pérdida de tiempo, riesgos de accidentes y cobros indebidos.

Estas vialidades, que conectan de manera estratégica municipios como Naucalpan de Juárez, Atizapán de Zaragoza y Huixquilucan, así como el entronque con la autopista que conduce a Toluca, registran un flujo vehicular elevado, lo que amplifica las consecuencias negativas de cualquier interrupción operativa.

Actualmente, la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal no establece con claridad la obligación de liberar el tránsito cuando los sistemas de cobro son inoperantes por causas técnicas, electrónicas, humanas o de cualquier otra índole. En la práctica, esta omisión ha derivado en que los usuarios queden retenidos en largas filas, sin que la concesionaria asuma responsabilidad inmediata, trasladando a los ciudadanos los costos de su deficiente operación.

Esta iniciativa busca proteger el derecho de libre tránsito consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como

garantizar que las concesionarias actúen de manera diligente y prioricen la seguridad y movilidad de los usuarios.

El planteamiento es simple y justo: si el concesionario no puede cobrar de manera normal, debe permitir el paso libre de los vehículos hasta que el servicio sea restablecido. Esta medida no solo aliviará el congestionamiento y reducirá riesgos, sino que incentivará a las concesionarias a mantener sistemas de cobro confiables y planes de contingencia eficientes.

Decreto

Único. Se **adiciona** el artículo 5 Bis a la Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte Federal, para quedar como sigue:

Artículo 5 Bis.

En caso de que, por causas imputables o no imputables a la concesionaria, los sistemas de cobro de peaje no puedan operar de manera continua, eficiente y segura, ésta deberá permitir el libre tránsito de los usuarios, levantando las barreras de cobro hasta que el servicio sea plenamente restablecido.

La autoridad competente, de oficio o a petición de parte, podrá verificar la existencia de la contingencia y sancionar a la concesionaria que incumpla esta disposición conforme a lo establecido en esta ley y demás ordenamientos aplicables.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes contará con un plazo de 90 días naturales a fin de emitir las disposiciones administrativas necesarias para la correcta aplicación de este artículo.

Diputada Ana María Balderas Trejo (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE HUMANIDADES, CIENCIAS, TECNOLOGÍAS E INNOVACIÓN, EN MATERIA DE TITULARIDAD DE PROPIEDAD INTELECTUAL EN INVESTIGACIONES FINANCIADAS CON RECURSOS PÚBLICOS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA LAURA CRISTINA MÁRQUEZ ALCALÁ Y LAS Y LOS LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Quien suscribe, Laura Cristina Márquez Alcalá, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6º., fracción I, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento al Pleno de este órgano legislativo la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 36 de la Ley General en Materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación, en materia de titularidad de propiedad intelectual en investigaciones financiadas con recursos públicos, que se realiza conforme a lo siguiente

Exposición de Motivos

La reforma de la Ley General en Materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación (Lgmhcti), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de mayo de 2023,¹ implicó una mutación profunda en el marco jurídico que regula el sistema científico y tecnológico de México. Esta ley sustituyó a la Ley de Ciencia y Tecnología vigente desde 2002, con una narrativa centrada en el concepto de “derecho humano a la ciencia” y en una mayor rectoría estatal a través del Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (Conahcyt).

Uno de los cambios más controvertidos introducidos por la nueva legislación fue el contenido del artículo 36, el cual establece que el Conahcyt será titular de los derechos de propiedad intelectual derivados de los proyectos de investigación financiados con recursos públicos, salvo pacto en contrario. Esta disposición ha sido objeto de fuertes críticas por la comunidad académica y científica del país, especialmente universidades públicas, rectores, y redes de investigadores, quienes advierten que la centralización de la titularidad limita la autonomía de las instituciones generadoras del conocimiento, reduce los incentivos para la innovación

institucional y obstaculiza la colaboración con el sector privado.

La Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) expresó su preocupación en diversos foros por los riesgos que implica esta centralización. Señalaron que el modelo propuesto contradice las mejores prácticas internacionales de propiedad intelectual en el ámbito académico, donde la titularidad suele recaer en las universidades que desarrollan el conocimiento, permitiéndoles transferir tecnología, licenciar patentes y fomentar la creación de empresas de base tecnológica.²

Académicos del Foro Consultivo Científico y Tecnológico, AC –órgano también desmantelado por la presente administración– señalaron que esta medida afecta directamente el ecosistema de innovación en México al imponer un control excesivo del Estado sobre los resultados de la ciencia pública, lo que desincentiva la generación de patentes y publicaciones con aplicaciones prácticas.³

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha recomendado en múltiples ocasiones que México fortalezca los vínculos entre instituciones académicas y el sector productivo, facilitando mecanismos eficientes de transferencia tecnológica, licenciamiento y participación institucional en beneficios económicos derivados de la innovación.⁴ Estas recomendaciones se basan en evidencias de otros países miembros, como Estados Unidos o Alemania, donde las universidades públicas conservan la titularidad de sus desarrollos tecnológicos financiados con fondos públicos, lo cual ha permitido un mayor dinamismo en la creación de patentes y emprendimientos tecnológicos.

En el contexto nacional, el número de solicitudes de patentes generadas por universidades públicas ha tenido un papel significativo en la innovación mexicana. Por ejemplo, entre 2010 y 2020, instituciones como el Instituto Politécnico Nacional (IPN) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) se ubicaron entre las principales solicitantes de patentes ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), lo que demuestra su capacidad técnica y su contribución al desarrollo nacional.⁵ Limitar su derecho a explotar directamente estos resultados, como lo hace la actual redacción del artículo 36, representa un retroceso en el impulso a la innovación.

En suma, los antecedentes legales, académicos y comparados muestran que la centralización de la titularidad en el Conahcyt contradice el principio de autonomía universitaria, afecta los incentivos de innovación y desvía al país de las mejores prácticas internacionales en materia de gestión del conocimiento.

Problemática por resolver

La propiedad intelectual generada a partir de recursos públicos constituye un activo estratégico para cualquier país, ya que representa el resultado de inversiones del Estado en ciencia, tecnología e innovación. Sin embargo, la redacción vigente del artículo 36 de la Lgmhcti establece que el Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías (Conahcyt) será el titular de los derechos de autor y propiedad industrial derivados de los proyectos financiados con recursos públicos, salvo pacto en contrario. Esta disposición genera múltiples efectos negativos para el ecosistema científico y tecnológico de México.

1. Centralización excesiva y debilitamiento de capacidades institucionales

La centralización de la titularidad en un solo organismo federal debilita las capacidades institucionales de las universidades públicas y centros de investigación que son, en la práctica, los generadores directos del conocimiento. Limita su margen de acción para gestionar, licenciar o transferir los resultados de sus investigaciones, y restringe su posibilidad de desarrollar estrategias propias de vinculación con el sector productivo o de promover la creación de empresas de base tecnológica.

Diversos rectores y académicos, agrupados en la ANUIES, han manifestado que esta disposición “invalde la autonomía universitaria” y dificulta la construcción de un ecosistema de innovación robusto, ya que concentra en una sola entidad las decisiones estratégicas sobre la explotación de los resultados científicos.⁶

2. Obstáculo para la transferencia de tecnología y colaboración con el sector productivo

La experiencia internacional demuestra que uno de los principales motores para transformar el conocimiento científico en bienestar social es la **transferencia de tecnología**. Esta implica la posibilidad de que las ins-

tituciones que desarrollan invenciones puedan licenciar su uso, establecer convenios con empresas o constituir startups. En países como Estados Unidos, Alemania y Corea del Sur, el marco legal otorga a las universidades públicas la titularidad sobre los derechos de propiedad intelectual derivados de sus investigaciones, como es el caso de la Ley Bayh-Dole en EU, que revolucionó la transferencia tecnológica desde su promulgación en 1980.⁷

En contraste, en México, la centralización actual dificulta este proceso, al imponer trámites adicionales, incertidumbre jurídica y un modelo de intermediación que aleja a las empresas de las instituciones académicas. Esto puede traducirse en una menor generación de patentes, menos proyectos comercializados, y la pérdida de oportunidades para crear empleos altamente calificados y cadenas de valor basadas en conocimiento.

3. Desincentivo a la producción de propiedad intelectual

El modelo actual desincentiva directamente a los investigadores y grupos académicos. Al no ser sus instituciones las titulares de los derechos de propiedad intelectual, los incentivos para registrar patentes, modelos de utilidad o derechos de autor disminuyen. Esto contraviene el principio de progresividad del derecho a la ciencia, establecido en el artículo 3o., fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y limita el crecimiento de indicadores clave del sistema de innovación.

Según datos del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), entre 2015 y 2022, las principales universidades públicas mexicanas (UNAM, IPN, UANL, entre otras) han contribuido con más del 30 por ciento de las solicitudes de patente de residentes en el país.⁸ Impedir que estas instituciones conserven y gestionen directamente la titularidad de estos derechos puede frenar esa tendencia positiva y deteriorar su cultura de innovación.

4. Inseguridad jurídica y opacidad en los convenios

La fórmula “salvo pacto en contrario” prevista en el artículo 36 genera un vacío legal que abre la puerta a interpretaciones discrecionales, falta de transparencia en los convenios entre Conahcyt e instituciones, e incertidumbre respecto de la repartición de beneficios y

regalías. Esto debilita la confianza institucional y obstaculiza la construcción de alianzas de largo plazo con actores del sector privado, social e internacional.

Además, contraviene el principio de transparencia y rendición de cuentas previsto en el artículo 21 de la misma Lgmhcti, así como las recomendaciones de la OCDE, que ha señalado reiteradamente la necesidad de contar con reglas claras y previsibles para el uso de recursos públicos y la explotación del conocimiento derivado.⁹

En resumen, la actual redacción del artículo 36 constituye un obstáculo estructural para el desarrollo de una política nacional de innovación efectiva, participativa y descentralizada. Lejos de potenciar las capacidades científicas del país, restringe su aprovechamiento económico y social, debilita la autonomía de las instituciones públicas, reduce los incentivos de los investigadores y aleja a México de los modelos más exitosos en materia de gestión del conocimiento.

Problemática desde la perspectiva de género

La redacción vigente del artículo 36 de la Lgmhcti, al centralizar la titularidad de los derechos de propiedad intelectual en el Consejo Nacional (Conahcyt), sin considerar la titularidad directa de las universidades públicas y centros de investigación, genera efectos diferenciados y desproporcionados para las mujeres científicas, tecnólogas e innovadoras, al reproducir las brechas estructurales de género que ya existen en el sistema nacional de ciencia y tecnología.

1. Invisibilización del trabajo de mujeres científicas en el ámbito de la propiedad intelectual

Según el informe “Ciencia, Tecnología e Innovación en México 2022” del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), sólo **34.6 por ciento del personal dedicado a la investigación y desarrollo experimental (I+D)** en el país corresponde a mujeres.¹⁰ Esta subrepresentación se traduce en un menor acceso a recursos, liderazgo en proyectos y registro de propiedad intelectual.

En este contexto, si la titularidad de las invenciones no se asigna directamente a las instituciones públicas que desarrollan el conocimiento –donde laboran estas mujeres–, sino a un órgano central (Conahcyt), se diluye

aún más el reconocimiento de las mujeres inventoras como titulares morales y económicas del conocimiento generado.

2. Obstáculo para la participación equitativa en procesos de transferencia tecnológica

La literatura especializada documenta que una de las barreras que enfrentan las mujeres científicas es su menor participación en procesos de vinculación tecnológica y comercialización del conocimiento, debido a factores como la falta de redes de contacto, roles de cuidado no remunerado, o discriminación institucional.¹¹ Si la ley no permite que sus propias instituciones sean titulares de los desarrollos, se limitan aún más las oportunidades para que las mujeres participen activamente en procesos de patentamiento, licenciamiento o creación de empresas derivadas.

Esto es especialmente relevante considerando que las mujeres suelen estar subrepresentadas en las decisiones sobre el uso y destino de los productos de investigación científica, y que la ausencia de marcos normativos sensibles al género perpetúa estas exclusiones.

3. Desincentivo a la producción científica con impacto social desde una visión de género

La Lgmhcti reconoce como uno de sus principios la equidad y perspectiva de género (artículo 10, fracción IV). Sin embargo, la actual configuración del artículo 36 no se alinea con ese principio, al no garantizar que las mujeres científicas tengan voz y representación en la gestión del conocimiento que generan. Esto desincentiva la producción científica que atiende directamente problemáticas que afectan de manera diferenciada a las mujeres, niñas o poblaciones con condiciones de desigualdad estructural.

Como ha señalado ONU Mujeres, uno de los caminos para cerrar las brechas de género en ciencia y tecnología es crear entornos institucionales donde las mujeres tengan mayor control sobre los frutos de su trabajo intelectual, incluyendo mecanismos que les permitan acceder a los beneficios económicos y sociales derivados de su actividad científica.¹²

La reforma del artículo 36 propuesta busca no solo una distribución más justa de la propiedad intelectual, sino también un avance real en la equidad de gé-

nero al asegurar que las mujeres puedan ejercer plenamente sus derechos como inventoras, investigadoras y beneficiarias del sistema científico nacional.

Argumentos que la sustentan

La reforma del artículo 36 de la Lgmhcti responde a la necesidad de armonizar el régimen de propiedad intelectual con los principios de autonomía, descentralización, equidad y eficiencia en el ecosistema nacional de ciencia y tecnología. A continuación, se presentan los argumentos que fundamentan esta propuesta legislativa:

1. Fortalecimiento de la autonomía universitaria y capacidades institucionales

La actual centralización de la propiedad intelectual en el Consejo Nacional (Conahcyt) contradice el principio constitucional de autonomía universitaria, reconocido en el artículo 3o., fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y reafirmado por la propia Lgmhcti en su artículo 10, fracción VIII. Otorgar la titularidad a las universidades y centros públicos de investigación les permite ejercer plenamente su autonomía técnica y de gestión sobre los resultados de sus actividades sustantivas, fortaleciendo su papel como generadoras de conocimiento y tecnología útil para la sociedad.¹³

2. Estímulo a la innovación y la transferencia tecnológica

El modelo descentralizado de gestión de propiedad intelectual ha demostrado ser más eficaz para promover la innovación aplicada. En países con altos niveles de productividad científica como Estados Unidos, Alemania y Canadá, las universidades públicas son las titulares de las patentes derivadas de fondos públicos, lo cual les ha permitido consolidar oficinas de transferencia tecnológica y fomentar la creación de empresas derivadas. Este esquema permite la reinversión de ingresos por licenciamiento en sus programas académicos y de investigación.¹⁴

En México, el rezago en la transferencia de tecnología es notable: apenas el 2.3 por ciento de las empresas colaboran con universidades en procesos de innovación, de acuerdo con el Inegi.¹⁵ Otorgar la titularidad a las instituciones permitiría eliminar barreras legales y ad-

ministrativas que actualmente frenan el vínculo academia-industria.

3. Armonización con estándares internacionales y tratados

La propuesta se alinea con las recomendaciones de la OCDE, que ha instado a México a descentralizar la toma de decisiones sobre la gestión de resultados de investigación y fortalecer los vínculos entre universidades y sector productivo.¹⁶

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, del cual México es parte, establece en su artículo 15 el derecho de toda persona a “gozar de los beneficios del progreso científico”, lo que incluye asegurar la distribución justa y equitativa de los frutos de la innovación. La centralización actual contradice este principio al obstaculizar la participación directa de las instituciones académicas.¹⁷

4. Estímulo al emprendimiento científico e impacto económico regional

La descentralización permite a los centros de investigación constituir empresas de base tecnológica en colaboración con sus investigadores. Según el *Global Innovation Index 2023*, los países con mayor nivel de vinculación entre academia e industria lideran en la creación de startups científicas.¹⁸

México aún no aprovecha plenamente este potencial: universidades como la UNAM, el IPN y el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (Cinvestav) cuentan con incubadoras tecnológicas subutilizadas debido a limitaciones normativas. La presente reforma brindaría un marco claro para fomentar emprendimientos desde el sector público educativo, impactando positivamente en las economías locales y en la generación de empleos de alta especialización.

5. Fomento a la cultura de innovación y propiedad intelectual

Limitar la titularidad de las instituciones desalienta el registro de patentes. Según el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), entre 2015 y 2022, universidades como la UNAM y el IPN encabezaron las solicitudes de patentes por residentes. Este dinamismo

podría verse afectado si las instituciones no pueden ejercer control directo sobre sus desarrollos.

Conceder titularidad institucional promueve internamente políticas de incentivos a investigadores, fomenta la creación de oficinas de transferencia de tecnología, y refuerza una cultura de innovación basada en el aprovechamiento social del conocimiento.

Justificación

La modificación al artículo 36 de la Lgmhcti se justifica en la necesidad de corregir un diseño institucional que, lejos de fortalecer el ecosistema nacional de ciencia, tecnología e innovación, ha generado barreras normativas que debilitan la autonomía académica, restringen la transferencia tecnológica y concentran de forma innecesaria y poco eficiente la titularidad de los derechos de propiedad intelectual en un solo ente gubernamental.

La actual redacción del artículo 36 establece que el Consejo Nacional (Conahcyt) será titular de los derechos de autor y propiedad industrial derivados de los proyectos financiados con recursos públicos, salvo pacto en contrario. Esta disposición, además de ser ambigua, contradice los principios fundamentales de la propia ley, como la **autonomía universitaria**, la **colaboración institucional** y el **beneficio social de la ciencia**, previstos en los artículos 10 y 11 de la Lgmhcti.

A lo largo de los últimos años, las universidades públicas y los centros de investigación han desempeñado un papel protagónico en el desarrollo científico del país. Según datos del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), entre 2015 y 2022 más de 30 por ciento de las solicitudes de patente realizadas por residentes mexicanos fueron presentadas por instituciones públicas de educación superior como la UNAM, el IPN y el Cinvestav.¹⁹ Sin embargo, al no reconocérseles la titularidad directa sobre las invenciones que generan, se ven limitadas en su capacidad de explotar, licenciar o transferir dichos desarrollos, lo que representa una pérdida de valor estratégico, económico y social.

Asimismo, la centralización de la titularidad limita las oportunidades de vinculación con el sector productivo. De acuerdo con la OCDE, una de las debilidades es-

tructurales del sistema mexicano de innovación es la escasa colaboración entre universidades y empresas.²⁰ Para revertir esta situación, resulta indispensable que las instituciones educativas puedan participar activamente en el licenciamiento de tecnologías, la creación de empresas derivadas y la captación de recursos mediante esquemas de transferencia tecnológica, como ocurre en los países miembros de la OCDE con mejores desempeños en innovación.

Desde la perspectiva jurídica, la reforma se alinea con el principio constitucional de progresividad del derecho a la ciencia (artículo 3o., fracción V, constitucional), y con el contenido del artículo 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconoce el derecho de toda persona a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.²¹ Estos principios implican no sólo el acceso al conocimiento, sino también la participación equitativa en sus frutos, incluyendo los beneficios económicos, morales y sociales derivados de la propiedad intelectual.

La actual formulación también crea un desincentivo para las personas investigadoras, ya que, al no reconocerse la titularidad institucional, se genera incertidumbre respecto a los esquemas de reparto de beneficios, regalías y reconocimiento moral. Este contexto desincentiva la creatividad, reduce el interés por registrar desarrollos y debilita el tejido institucional de innovación.

Desde una perspectiva técnica, el modelo propuesto en esta reforma no representa una innovación radical, sino un retorno a prácticas consolidadas en los marcos legales de países líderes en ciencia y tecnología, como Estados Unidos (Bayh-Dole Act), Alemania, Canadá y Corea del Sur, donde las universidades pueden gestionar y explotar directamente la propiedad intelectual derivada de fondos públicos.²²

Finalmente, la descentralización de la titularidad no excluye la participación del Conahcyt como entidad articuladora de políticas nacionales. Por el contrario, la reforma propone que dicho Consejo coadyuve en el establecimiento de lineamientos y buenas prácticas para la transferencia tecnológica, respetando la autonomía de las instituciones y promoviendo el uso social del conocimiento, con base en criterios de acceso abierto, innovación inclusiva y beneficio público.

En conclusión, la modificación al artículo 36 de la LGMHCTI permitirá

- Garantizar la autonomía real de las universidades y centros públicos de investigación.
- Fortalecer la cultura de innovación y transferencia tecnológica en el país.
- Generar condiciones jurídicas y económicas para la creación de empleos, startups y redes de colaboración intersectorial.
- Cumplir los compromisos constitucionales e internacionales en materia de ciencia, propiedad intelectual y derechos humanos.

Beneficios esperados

La reforma al artículo 36 de la Lgmhcti para reconocer como titulares de la propiedad intelectual a las instituciones públicas que generen el conocimiento –como universidades y centros de investigación– conlleva beneficios sustantivos en los ámbitos académico, económico, jurídico y social. Estos beneficios se traducen en impactos positivos tanto para el sistema nacional de ciencia y tecnología como para la ciudadanía en general.

1. Fortalecimiento de la autonomía y capacidades de gestión tecnológica de las instituciones públicas

Otorgar la titularidad de los derechos de propiedad intelectual a las instituciones públicas permite que estas gestionen directamente los resultados de sus investigaciones, consoliden oficinas de transferencia tecnológica (OTT), y desarrollen modelos de negocio basados en conocimiento. Esto refuerza su independencia funcional y técnica, mejora su auto sostenibilidad financiera y consolida su papel como actores activos del desarrollo nacional.

Según el informe *University technology transfer and commercialization*, de la OCDE, las instituciones que gestionan directamente su propiedad intelectual presentan mayores niveles de eficiencia en la generación de licencias, patentes activas y retorno de inversión en investigación aplicada.²³

2. Impulso a la innovación y a la creación de empresas de base científica

Con la titularidad institucional, las universidades podrán celebrar convenios de licencia, constituir spin-offs, participar en asociaciones público-privadas y canalizar recursos al desarrollo de nuevas tecnologías. Este entorno favorece el surgimiento de startups tecnológicas, incubadoras de innovación y clústeres científicos regionales.

En países como Estados Unidos, las universidades públicas obtuvieron más de 7 mil licencias de invenciones en un solo año, y generaron más de mil startups entre 2018 y 2020, en parte gracias al marco jurídico de titularidad institucional establecido por la Bayh-Dole Act.²⁴ Replicar un modelo similar en México permitiría generar empleos de alta especialización, aumentar la inversión privada en Investigación, desarrollo e inversión (I+D+i) y detonar economías basadas en el conocimiento.

3. Incremento en el registro y aprovechamiento de propiedad intelectual

Al permitir que las instituciones conserven los derechos sobre sus invenciones, se incentiva a investigadores y cuerpos académicos a proteger sus desarrollos mediante patentes, modelos de utilidad y derechos de autor. Esto también puede traducirse en mejores indicadores de productividad científica y tecnológica.

En México, las universidades públicas ya representan una parte importante de las solicitudes de patente; sin embargo, muchas de estas no logran comercializarse o transferirse debido a obstáculos legales derivados de la falta de control institucional sobre la propiedad intelectual³. Esta reforma destraba ese cuello de botella y permitirá un mayor aprovechamiento de la innovación nacional.

4. Beneficio social a través de tecnologías útiles y asequibles

El nuevo texto propuesto establece que las universidades podrán licenciar o transferir sus desarrollos con base en principios de acceso abierto, innovación y beneficio social. Esto garantiza que los resultados de la ciencia pública, aun cuando se comercialicen, sigan orientados al interés general: medicamentos más accesibles, tecnologías sostenibles, software educativo libre, entre otros.

Además, la transparencia en los mecanismos de transferencia asegurará que los beneficios lleguen a comunidades vulnerables, pequeñas empresas o sectores estratégicos del país, cerrando la brecha entre ciencia y sociedad.

5. Reducción de la carga administrativa y jurídica en el Conahcyt

Actualmente, la obligación legal de que el Consejo Nacional sea el titular por defecto de la propiedad intelectual implica que esta institución deba intervenir, negociar y gestionar cada uno de los casos, lo cual es ineficiente y burocráticamente inviable, considerando la magnitud del sistema nacional de investigación.

Con esta reforma, el Conahcyt mantendría su función estratégica y normativa, pero sin ser el administrador directo de los activos intangibles generados, lo que optimiza recursos y disminuye conflictos legales por titularidad.

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

LEY GENERAL EN MATERIA DE HUMANIDADES, CIENCIAS, TECNOLOGÍAS E INNOVACIÓN	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 38. Los derechos de autor y propiedad industrial sobre las obras o invenciones derivadas de procesos de investigación humanística y científica, desarrollo tecnológico e innovación financiados con recursos públicos a través del Consejo Nacional deberán redundar y reservarse para el bienestar del pueblo de México. Lo anterior, en los términos de la legislación aplicable y de los tratados en materia de propiedad intelectual de los que el Estado mexicano sea parte.</p> <p>Por tratarse de obras de interés para el patrimonio cultural nacional, el Consejo Nacional será el titular de los derechos de propiedad intelectual derivados de las actividades y proyectos que apoye salvo pacto en contrario y sin perjuicio de los derechos morales e intelectuales de las personas inventoras, diseñadoras o creadoras a ser reconocidas con tal carácter</p>	<p>Artículo 38. Los derechos de autor y propiedad industrial sobre las obras o invenciones derivadas de procesos de investigación humanística y científica, desarrollo tecnológico e innovación financiados con recursos públicos deberán redundar y reservarse para el bienestar del pueblo de México. Lo anterior, en los términos de la legislación aplicable y de los tratados en materia de propiedad intelectual de los que el Estado mexicano sea parte.</p> <p>Por tratarse de obras de interés para el patrimonio cultural nacional, la titularidad de los derechos de propiedad intelectual derivado de dichas actividades corresponderá, en primer término, a las instituciones públicas de educación superior y centros de investigación que los generen.</p> <p>En los casos en que los proyectos sean ejecutados directamente por el Consejo Nacional o no exista una institución generadora identificable, este podrá asumir la titularidad correspondiente, conforme a los instrumentos jurídicos aplicables.</p> <p>En todo caso, se respetarán los derechos morales de las personas inventoras, diseñadoras o creadoras, así como su derecho a ser reconocidas con tal carácter.</p>
<p>Cuando para el financiamiento y ejecución de actividades y proyectos concurren recursos del Consejo Nacional y de las propias personas beneficiarias o de terceros, la titularidad de los derechos de propiedad intelectual que correspondan podrá compartirse en proporción a las aportaciones de cada uno.</p>	<p>Cuando para el financiamiento y ejecución de actividades y proyectos concurren recursos del Consejo Nacional y de las propias instituciones receptoras, personas investigadoras o de terceros, la titularidad de los derechos de propiedad intelectual que correspondan podrá compartirse en proporción a las aportaciones de cada uno, en los términos que establezcan los instrumentos jurídicos respectivos.</p>
<p>En su caso, el otorgamiento de licencias y la participación en las regalías se definirán en los instrumentos normativos y convenios que se suscriban para tales efectos, de conformidad con la legislación aplicable.</p>	<p>En su caso, el otorgamiento de licencias, esquemas de comercialización y la participación en regalías se definirán en los instrumentos normativos y convenios que se suscriban para tales efectos, conforme a la legislación aplicable y con base en criterios de acceso abierto, beneficio social e Innovación pública.</p>

En mérito de lo anterior, se somete a consideración de esta Honorable asamblea la siguiente Iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforma el artículo 36 de la Ley General en Materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación, en materia de titularidad de propiedad intelectual en investigaciones financiadas con recursos públicos.

Único. Se **reforman** los párrafos primero, segundo, tercero y cuarto; y se **adicionan** un tercero y un cuarto párrafos, con lo que se recorre el su orden de los subsecuentes, al artículo 36, de la Ley General en materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación, para quedar como sigue:

Artículo 36. Los derechos de autor y propiedad industrial sobre las obras e invenciones **derivadas** de procesos de investigación humanística y científica, desarrollo tecnológico e innovación financiados con recursos públicos deberán redundar y reservarse para el bienestar del pueblo de México. Lo anterior, en los términos de la legislación aplicable y de los tratados en materia de propiedad intelectual de los que el Estado mexicano sea parte.

Por tratarse de obras de interés para el patrimonio cultural nacional, **la titularidad de los derechos de propiedad intelectual derivado de dichas actividades corresponderá, en primer término, a las instituciones públicas de educación superior y centros de investigación que los generen.**

En los casos en que los proyectos sean ejecutados directamente por el Consejo Nacional o no exista una institución generadora identificable, este podrá asumir la titularidad correspondiente, conforme a los instrumentos jurídicos aplicables.

En todo caso, se respetarán los derechos morales de las personas inventoras, diseñadoras o creadoras, así como su derecho a ser reconocidas con tal carácter.

Cuando para el financiamiento y ejecución de actividades y proyectos concurren recursos del Consejo Nacional y de las propias **instituciones receptoras, personas investigadoras, o de terceros, la titularidad de los derechos de propiedad intelectual que co-**

rrespondan podrá compartirse en proporción a las aportaciones de cada uno, en los términos que establezcan los instrumentos jurídicos respectivos.

En su caso, el otorgamiento de licencias, **esquemas de comercialización y la participación en regalías se definirán en los instrumentos normativos y convenios que se suscriban para tales efectos, conforme a la legislación aplicable y con base en criterios de acceso abierto, beneficio social e innovación pública.**

Transitorios

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

Segundo. El Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías, así como las instituciones públicas de educación superior y los centros públicos de investigación, deberán adecuar sus lineamientos internos, contratos modelo, convenios de colaboración y demás disposiciones aplicables, en un plazo no mayor a ciento veinte días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en éste.

Tercero. Los convenios, proyectos y contratos vigentes al momento de la entrada en vigor del presente Decreto conservarán su validez jurídica conforme a las disposiciones en que fueron celebrados. En su caso, podrán ser modificados por mutuo acuerdo entre las partes, a fin de ajustarse al nuevo régimen de titularidad de derechos de propiedad intelectual establecido en dicho decreto.

Cuarto. En un plazo de noventa días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías deberá emitir las recomendaciones, lineamientos generales o instrumentos de orientación que faciliten la implementación armónica de lo dispuesto en este, en colaboración con las instituciones públicas generadoras del conocimiento.

Notas

1 Diario Oficial de la Federación (2023). Ley General en materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación. DOF, 8 de

mayo de 2023, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5688048&fecha=08/05/2023#gsc.tab=0

2 ANUIES (2023). Observaciones a la Ley General en Materia de Humanidades, Ciencias, Tecnologías e Innovación, <https://www.anui.es/noticias/tenemos-la-oportunidad-de-revisar-la-ley-que-regula-y-garantiza-el>

3 Foro Consultivo Científico y Tecnológico, AC (2022). Balance de la nueva Lgmhcti, <https://foroconsultivo.org.mx>
https://www.academia.edu/124531764/Lo_cient%C3%ADfico_es_pol%C3%ADtico_Gobernanza_de_la_ciencia_en_tiempos_de_la_4T

4 OCDE (2021). OECD Review of Innovation Policy: Mexico, https://www.oecd.org/en/publications/oecd-reviews-of-innovation-policy-mexico-2009_9789264075993-en.html

5 Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (2021). Estadísticas de solicitudes de patente por institución, <https://www.gob.mx/impidi/documentos/instituto-mexicano-de-la-propiedad-industrial-en-cifras-impidi-en-cifras>

6 ANUIES (2023). Observaciones a la Lgmhcti, <https://crno.anui.es/index.php/inicio/noticias/136-noticias-sobresalientes/1824-foros-regionales-de-consulta-sobre-la-ley-general-en-materia-de-humanidades-ciencias-tecnologias-e-innovacion>

7 Association of University Technology Managers. Bayh-Dole Act, <https://www.autm.net/advocacy-topics/government-issues/bayh-dole-act/>

8 Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial. *Estadísticas de patentes*, <https://www.gob.mx/impidi/documentos/instituto-mexicano-de-la-propiedad-industrial-en-cifras-impidi-en-cifras>

9 OCDE (2021). OECD Review of Innovation Policy: Mexico, <https://www.oecd.org/sti/inno/oecd-review-mexico.htm>

10 Inegi (2022). Encuesta Nacional sobre Ciencia y Tecnología de 2022, <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2022/>

11 UNESCO (2023). Cracking the code: girls' and women's education in STEM, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000253479>

12 ONU Mujeres (2023). Cerrar la brecha de género en la ciencia, <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2023/02/feature-closing-the-gender-gap-in-science>

13 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2025). Cámara de Diputados, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

14 Association of University Technology Managers (2023). Bayh-Dole Act Summary, <https://autm.net/about-tech-transfer/advocacy/legislation/bayh-dole-act>

15 Inegi (2021). Encuesta Nacional de Empresas Constructoras y de Innovación, <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/EAEC/EAEC2021.pdf>

16 OCDE (2021). OECD Review of Innovation Policy: Mexico, <https://www.oecd.org/sti/inno/oecd-review-mexico.htm>

17 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

18 WIPO (2023). Global Innovation Index 2023, https://www.wipo.int/global_innovation_index/en/2023/

19 Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI). (2023). Estadísticas de solicitudes de patente por institución. <https://www.gob.mx/impidi/documentos/instituto-mexicano-de-la-propiedad-industrial-en-cifras-impidi-en-cifras>

20 OCDE (2010). OECD La Estrategia de innovación de la OCDE Empezar Hoy el Mañana, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2010/05/the-oecd-innovation-strategy_g1ghcb7c/9789264080836-es.pdf

21 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

22 Center for Strategic & International Studies (2022), El legado del éxito de Bayh-Dole en la competitividad global de Estados Unidos hoy, <https://www.csis.org/blogs/perspectives-innovation/legacy-bayh-doles-success-us-global-competitiveness-today>

23 OECD. (2013). Commercialising Public Research: New Trends and Strategies. https://www.oecd.org/en/publications/commercialising-public-research-new-trends-and-strategies_9789264193321-en.html

24 AUTM (2021). US Licensing Activity Survey: FY2020, <https://autm.net/about-autm/media/press-releases/us-innovation-thrived-in-2020-as-covid-19-battered>

Salón de sesiones del Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de noviembre de 2025.

Diputada Laura Cristina Márquez Alcalá (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Y DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EN MATERIA DE CRÉDITOS DE COTIZACIÓN POR CUIDADOS FAMILIARES, SUSCRITA POR EL DIPUTADO MARCELO DE JESÚS TORRES COFIÑO Y LAS Y LOS LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, Marcelo de Jesús Torres Cofiño, y los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adicionan los artículos 153 Bis, que comprende los incisos a) a c), a la Ley del Seguro Social, y 77 Bis, con los incisos a) a c), a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como la fracción XXVII Ter del artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de créditos de cotización por cuidados familiares, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo con la Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (Enasic) de 2022, los cuidados se definen

como las “actividades específicas que realizan las personas para atender, asistir, acompañar, vigilar y brindar apoyo a las y los integrantes del hogar o a personas de otro hogar. La finalidad es buscar su bienestar físico y la satisfacción de las necesidades básicas”.

En el cuestionario de la encuesta se operacionaliza esta definición y se indican las tareas asociadas al cuidado: “preparar alimentos especiales, dar de comer, dar medicamentos, hacer terapia, ayudar en el aseo personal (bañar, peinar, vestir, cambiar pañales), supervisar actividades, hacer compañía y llevar o traer (a la escuela, al médico, hacer trámites o compras, entre otras)”.

Según la ONU Mujeres y la Cepal: “Los cuidados son actividades que regeneran diaria y generacionalmente el bienestar físico y emocional de las personas. Incluye las tareas cotidianas de gestión y sostenimiento de la vida, como: el mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, el cuidado de los cuerpos, la educación/formación de las personas, el mantenimiento de las relaciones sociales o el apoyo psicológico a los miembros de la familia. Hace por tanto referencia a un amplio conjunto de aspectos que abarcan: los cuidados en salud, el cuidado de los hogares, el cuidado a las personas dependientes y a las personas que cuidan o el propio autocuidado”.¹

La Enasic de 2022 mostró que, en México 31.7 millones de mexicanos y mexicanas brindaron cuidados, de los cuales 75.1 por ciento fueron mujeres y lo restante fueron labores de cuidados brindadas por hombres. Según la Encuesta, en ese año se observaron 58.3 millones de personas susceptibles de recibir cuidados, una cifra que se conforma por personas con discapacidad, niñas, niños y adolescentes, así como personas adultas mayores.²

Es importante resaltar que todas las personas, en las diferentes etapas de sus vidas, requieren de cuidados. Pero también se pueden presentar situaciones en que se depende de cuidados de terceras personas. Por ejemplo, durante la infancia las niñas y niños requieren de cuidados para adquirir su autonomía. Posteriormente durante la edad adulta, se pueden requerir cuidados de terceras personas frente a alguna situación de discapacidad con el riesgo de transformarse en permanente o agravarse especialmente durante la vejez. Esto es una muestra de que el cuidado acompaña el ciclo de

vida de las personas, siendo un factor del desarrollo personal y un componente clave de la reproducción de la sociedad.³

El informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) *Los cuidados en el trabajo: Invertir en licencias y servicios de cuidados para una mayor igualdad en el mundo del trabajo* señala que la demanda de servicios de cuidados de larga duración para las personas adultas mayores y personas con discapacidad que necesitan cuidados o ayuda ha registrado un acentuado aumento debido al incremento de la esperanza de vida; y que además, la pandemia de Covid-19 ha afectado de forma desproporcionada a las personas que dependen de los cuidados de larga duración y a quienes los prestan, que puede ser de manera remunerada como no remunerada, y que son predominantemente mujeres.⁴

Aunado a ello menciona que las normas internacionales del trabajo de la OIT sobre seguridad social piden que la responsabilidad general y principal de la prestación de servicios de cuidados de larga duración recaiga sobre el Estado. Además, resalta que los servicios de cuidados deberían satisfacer las necesidades y preferencias tanto de los trabajadores como de los receptores de los cuidados y ser adecuados, apropiados, flexibles y prestarse gratuitamente o a un precio razonable, acorde con la capacidad de pago de los trabajadores.

Si bien el informe de la OIT señala que en los diez últimos años se han registrado algunos avances en las políticas sobre licencias para cuidados y servicios de cuidados, consistentes en que las leyes nacionales se ajustan mejor a las normas internacionales del trabajo y a que se reconoce el papel de los hombres en la prestación de cuidados, también destaca que sigue habiendo importantes lagunas en lo relativo a la disponibilidad, el acceso, la adecuación y la calidad de las políticas de licencias y los servicios de cuidados.

Frente a esta situación, el Informe adelanta una conclusión concreta: hay una necesidad urgente de acelerar el progreso e invertir en cuidados para colmar estas lagunas en las políticas de cuidados mediante conjuntos transformadores de políticas de cuidados alineados con el marco de la OIT para el trabajo de cuidados decente. Además, hace hincapié en que estos paquetes de políticas de cuidados deben ser específi-

cos para cada país y comprender una combinación de tiempo (licencia), prestaciones (seguridad de los ingresos), derechos y servicios que hagan posible el derecho a cuidar y ser cuidado y que promuevan la igualdad de género y el trabajo decente.

En el caso del país, el Ejecutivo federal incorporó en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2026, el anexo 31, el cual incluye 466 mil millones de pesos para la consolidación de una sociedad de cuidados, equivalentes a 4.6 por ciento del presupuesto total y a 1.2 por ciento del PIB.

Resulta revelador el análisis realizado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco), en relación con los recursos públicos que se destinarán a los cuidados por el efecto que tendrían en la participación económica de las mujeres.⁵

De acuerdo con el Imco, México tendría que duplicar el presupuesto que destinará a políticas de cuidados en 2026, de acuerdo con el monto de inversión necesario establecido por la OIT. De lograrlo, podría responder a la demanda creciente de servicios de cuidado y aumentar la tasa de participación de las mujeres a 58 por ciento en la próxima década (actualmente es 46 por ciento).

El análisis detalla que de cada 100 pesos del anexo 31, sólo 6.4 pesos se destinarán a acciones de cuidado directo, es decir, expansión de centros de educación inicial, atención a personas con discapacidad y apoyos a madres trabajadoras. Específicamente, los programas presupuestarios que ofrecen servicios o apoyos directos para el cuidado recibirán 75 mil millones de pesos en 2026, 6.6 por ciento menos en términos reales con respecto a 2025.

Por otro lado, alrededor de 40 pesos financiarán los programas sociales, principalmente la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, que, si bien está relacionada con el cuidado, no contribuye al desarrollo de infraestructura y profesionalización del sector.

Se destaca que actualmente existen diez programas para atender los cuidados, de los cuales tres concentran 83.2 por ciento del presupuesto destinado a este ámbito: La Escuela es Nuestra, los servicios de guardería del IMSS y los programas de asistencia alimentaria.

En los últimos 20 años, los programas presupuestarios vinculados a los cuidados pasaron de seis en 2008 a un máximo de 14 en 2022.

El estudio publicado por el Imco aporta datos relevantes y actualizados que muestran la importancia de emprender acciones urgentes para lograr mejores condiciones de vida para la población que requiere cuidados y para las personas cuidadoras. Menciona que, en México, alrededor de 32.8 millones de personas requieren cuidados, lo que equivale 46 por ciento de la población. Este grupo incluye a 17 millones de personas adultas mayores, 5.6 millones con alguna discapacidad y casi 11 millones de niñas y niños menores de seis años.

Se apoya en las proyecciones del Consejo Nacional de Población para establecer que las personas adultas mayores pasarán de representar 9 por ciento en 2025 a 18 en 2050, mientras que la proporción de infancias disminuirá de 16 a 11 por ciento en el mismo periodo. Estas cifras advierten que la transición demográfica implica un aumento en la demanda de cuidados para personas adultas mayores, al tiempo que se reduce la población disponible para ofrecerlos.

Además, si bien se reconoce que la mayor parte del trabajo de cuidado no es remunerado, si representa un gasto para los hogares, toda vez que se destinan cerca de 200 pesos trimestralmente por hogar. A escala nacional, el monto asciende a alrededor de 7.72 mil millones de pesos trimestralmente a estos servicios que incluyen guarderías, escuelas preescolares, centros de asistencia, estancias para personas mayores, servicios de enfermería y apoyo especializado.

De acuerdo con el Mapa de Cuidados de México, alrededor de 96 mil establecimientos públicos (75 por ciento) y privados (16 por ciento) proporcionan servicios de cuidado. De éstos, 92.8 por ciento atienden a niñas y niños, 2.3 por ciento a personas adultas mayores y 5 por ciento a personas con discapacidad. Como se puede advertir, se trata de un sistema concentrado en la primera infancia y con una oferta limitada para otros grupos.

La conclusión a la que llega el estudio es que invertir en cuidados es una estrategia gradual de largo plazo y necesaria para atender a las niñas y niños, responder al envejecimiento de la población, generar empleo for-

mal y aumentar la participación de las mujeres en la economía. Fortalecer este sistema implica apostar por infraestructura, profesionalización y corresponsabilidad entre el Estado, el sector privado y las familias.

Al final hace dos propuestas, de las que se destaca una de ellas. La que se refiere a la creación de empleos en el sector de cuidados remunerados. Propone avanzar adoptando estándares internacionales de formación y condiciones laborales, promoviendo la acreditación de competencias, el acceso a seguridad social y la generación de empleo formal con perspectiva de género. Fortalecer este sector permitiría mejorar la calidad del cuidado y ampliar la participación económica de las mujeres.

Esta propuesta que el IMCO formula en su análisis tiene relación con el objetivo de la presente iniciativa: reconocer como semanas cotizadas los periodos en que una persona trabajadora haya suspendido su actividad laboral para brindar cuidados familiares. Lo que se pretende es que, cuando una persona interrumpe su trabajo formal para ser cuidadora, el Estado no deje de reconocerla como sujeta activa de derechos sociales, se busca garantizar que no pierda la seguridad social.

En cada hogar de México hay alguien que cuida: a un niño enfermo, a una madre que envejece, a un hermano con discapacidad o a un esposo que perdió la salud.

Esa tarea –silenciosa, constante, muchas veces extenuante– sostiene la vida y el tejido social. Sin embargo, nuestro sistema jurídico y económico no reconoce ni protege ese esfuerzo.

Al contrario: lo castiga. Cuando una persona interrumpe su trabajo formal para cuidar, el Estado deja de reconocerla como sujeta activa de derechos sociales. Pierde semanas de cotización, deja de acumular antigüedad y, en muchos casos, ve truncado su derecho a una pensión.

En otras palabras: quien cuida, paga con su futuro. Este vacío legal afecta a millones de familias mexicanas, pero sobre todo a las mujeres. Y si el cuidado es un pilar de la vida humana, no puede seguir siendo el agujero negro de nuestra legislación laboral y de seguridad social.

El INEGI, en su Cuenta Satélite del Trabajo no Remunerado de los Hogares (2023) estimó que las tareas de cuidado y del hogar representan 27.4 por ciento del PIB nacional.

Esto equivale a más de 6.8 billones de pesos anuales, una cifra superior a la producción total del sector manufacturero. A pesar de su valor, el trabajo de cuidado no genera derechos.

El 63 por ciento de las mujeres que no participan en el mercado laboral lo hacen por motivos de cuidado familiar, según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo de 2024. Dedicán 2.5 veces más horas semanales al cuidado que los hombres. Y como resultado, las mujeres acumulan menores pensiones, menos semanas de cotización y mayores tasas de pobreza en la vejez.

El Coneval señala que 54 por ciento de las mujeres adultas mayores en México no tiene pensión contributiva. La causa es evidente: interrumpieron su trayectoria laboral por cuidar. El país se beneficia de su entrega, pero las deja fuera de su sistema de protección.

Sobre esta materia, las Leyes del Seguro Social, y del ISSSTE reconocen semanas de cotización o tiempo de servicio sólo cuando hay una relación laboral activa.

Si una persona deja de trabajar para cuidar, esas semanas se pierden. Pero, además, no existen mecanismos para reconocer periodos de cuidado prolongado como tiempo válido para pensión.

En el caso de la Ley Federal del Trabajo, tampoco contempla la suspensión del empleo por razones de cuidado familiar. El trabajador o trabajadora debe elegir entre su empleo o su familia. Esta omisión institucionaliza una forma indirecta de discriminación y afecta el derecho a la igualdad sustantiva.

El reconocimiento del cuidado familiar no es una utopía, es una política posible y probada. Existen diferentes experiencias internacionales: en España existe el “Convenio especial por cuidado de familiares”, el Estado asume cotizaciones durante el cuidado; cuentan para pensión. En Alemania se permite suspender el trabajo hasta 24 meses sin pérdida de derechos previsionales.

En Chile, la Ley 21.430 (2022) acredita semanas previsionales a cuidadores de personas con discapacidad severa. En Uruguay existe el Sistema Nacional de Cuidados con el que otorgan aportes previsionales equivalentes. En Canadá el Family Caregiver Benefit es un subsidio estatal y mantenimiento de aportes al seguro social.

Estos ejemplos muestran que reconocer el cuidado no amenaza la estabilidad fiscal; al contrario, fortalece la equidad y sostenibilidad del sistema de pensiones.

Por otro lado, el artículo primero constitucional obliga al Estado a garantizar derechos con base en la igualdad y la no discriminación. Negar el reconocimiento del cuidado equivale a discriminar por condición social y de género. El artículo cuarto protege a la familia como núcleo social y reconoce la corresponsabilidad entre hombres y mujeres en las tareas domésticas y de cuidado.

El artículo 123 de la Constitución establece que la seguridad social es un derecho humano. Por tanto, su ejercicio no puede depender de si una persona está generando ingresos, sino de si está realizando una labor socialmente necesaria.

En lo que respecta a los ordenamientos jurídicos internacionales, la iniciativa también se sustenta en la CEDAW, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas Mayores, y la Agenda 2030 de la ONU, particularmente el objetivo 5.4:

“Reconocer y valorar el trabajo de cuidados no remunerado mediante servicios públicos, infraestructura y políticas de protección social.”

Para Acción Nacional, la familia es el primer espacio de solidaridad y la base de la vida comunitaria. El cuidado es una expresión concreta del principio de subsidiariedad: el Estado debe apoyar y acompañar, no sustituir ni castigar.

Reconocer como semanas cotizadas los periodos en que una persona trabajadora haya suspendido su actividad laboral para brindar cuidados familiares, es un acto de justicia social, no una concesión. Se trata de la dignidad de la persona, la responsabilidad solidaria y

la protección de la familia. No se trata de ideología, sino de humanidad.

Los beneficios de la iniciativa serían relevantes, toda vez que además del impacto económico favorable, su aplicación derivaría en impactos sociales importantes:

- Equidad previsional: las mujeres podrán jubilarse con trayectorias laborales más estables.
- Reducción de pobreza: menos hogares monoparentales sin pensión.
- Beneficio económico: se evita la sobrecarga del Estado por pensiones asistenciales.
- Corresponsabilidad de género: promueve que hombres y mujeres compartan tareas de cuidado.
- Bienestar familiar: Fortalece el vínculo intergeneracional y el tejido comunitario.

El impacto fiscal proyectado sería menor al 0.03 por ciento del gasto en seguridad social, es decir, no representaría un impacto presupuestario considerable, y en cambio estaría dentro de los márgenes de los institutos de seguridad social.

Esta iniciativa no crea un privilegio, sino que corrige una injusticia.

Porque cuidar no es descansar, cuidar es sostener la vida.

En Acción Nacional sabemos que persisten brechas en los servicios y medidas de cuidado, que han dejado a cientos de millones de personas trabajadoras con responsabilidades familiares sin la protección y el apoyo adecuados.

Por eso buscamos proponer soluciones para ellas y ellos. Si sostienen la vida no deben perder sus derechos. Cuidar no es perder tiempo: es dar tiempo a la vida.

Por lo expuesto someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Primero. Se **adiciona** el artículo 153 Bis, que comprende los incisos a) a c), a la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 153 Bis. El instituto reconocerá como **semanas cotizadas los periodos en que una persona trabajadora haya suspendido su actividad laboral para brindar cuidados familiares a**

- a) **Hijos menores de 18 años con enfermedad grave o discapacidad;**
- b) **Cónyuge, concubina(o) o ascendiente en primer grado con discapacidad permanente o enfermedad crónica; o**
- c) **Personas mayores de 65 años bajo su cuidado directo.**

El reconocimiento a que hace referencia este artículo podrá otorgarse hasta por 52 semanas acumuladas cada cinco años, previo dictamen médico-social. Durante este periodo, el Estado cubrirá las cuotas correspondientes en los términos que establezca el reglamento respectivo.

Segundo. Se **adiciona** el artículo 77 Bis, que comprende los incisos a) a c), a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 77 Bis. **Tratándose de los periodos de cotización para tener derecho a pensionarse bajo cualquier régimen o a recibir servicios médicos, se acumularán aquellos periodos en los que el Trabajador hubiera interrumpido la relación laboral para proporcionar cuidados familiares a**

- a) **Hijos menores de 18 años con enfermedad grave o discapacidad;**
- b) **Cónyuge, concubina(o) o ascendiente en primer grado con discapacidad permanente o enfermedad crónica; o**
- c) **Personas mayores de 65 años bajo su cuidado directo.**

La acumulación de periodos a que hace referencia este artículo podrá otorgarse hasta por un año, previo dictamen médico-social. Durante este periodo, el Gobierno Federal cubrirá las cuotas correspondientes en los términos que establezca el reglamento respectivo.

Tercero. Se **adiciona** la fracción XXVII Ter del artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 132. ...

I. a XXVII Bis. ...

XXVII Ter. Otorgar las facilidades conducentes a los trabajadores respecto a la suspensión temporal del trabajo hasta por doce meses, sin pérdida de derechos laborales ni antigüedad, cuando la persona trabajadora acredite la necesidad de cuidados familiares graves conforme al dictamen médico emitido por el Instituto Mexicano del Seguro Social;

XXVIII. a XXXIII. ...

Transitorios

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

Segundo. Las autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social deberán realizar las adecuaciones correspondientes a los ordenamientos jurídicos y reglamentarios que correspondan, durante los siguientes seis meses, contados a partir de la expedición del presente Decreto, a efecto de cumplir y armonizarlos con las disposiciones contenidas en este.

Tercero. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público asignará los recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el ejercicio fiscal que corresponda, a efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el presente decreto, en el entendido de que no se afectarán las cuotas obrero-patronales recabadas por los institutos de seguridad social del gobierno federal.

Notas

1 ONU Mujeres y Cepal (2021). Hacia la construcción de sistemas integrales de cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación, página 11. Consultado en línea el 12 de noviembre de 2025. [HaciaConstruccionSistemaCuidados_15Nov21-v04.pdf](#)

2 Información consultada en línea el 12 de noviembre de 2025: Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados de 2022. Presentación de resultados.

3 ONU Mujeres y Cepal (2021), obra citada, página 14.

4 Información consultada y recuperada en línea: https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40dcomm/%40publ/documents/publication/wcms_838659.pdf

5 Imco (2025). Hacia una economía de cuidados en México. Información recuperada y consultada en línea el 12 de noviembre de 2025: https://imco.org.mx/hacia-una-economia-de-cuidados-en-mexico/?utm_campaign=website&utm_medium=email&utm_source=sendgrid.com

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 19 de noviembre de 2025.

Diputado Marcelo de Jesús Torres Cofiño (rúbrica)

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA MÓNICA BECERRA MORENO Y LAS Y LOS LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La suscrita, Mónica Becerra Moreno, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, pá-

rrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete respetuosamente a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Las personas adultas mayores representan uno de los sectores más valiosos de nuestra sociedad. Su experiencia, sabiduría y aportaciones a lo largo de los años constituyen un patrimonio humano y cultural que debe ser reconocido, protegido y aprovechado en beneficio de las generaciones presentes y futuras. Sin embargo, las condiciones sociales, económicas y de salud que enfrenta este grupo poblacional demandan un fortalecimiento urgente del marco jurídico que garantice su inclusión plena, su integración efectiva y su participación en la vida nacional.

De acuerdo con las estimaciones más recientes por el Consejo Nacional de Población (2025), en México hay 17 millones 121 mil 580 millones de personas adultas mayores, quienes representan 12.8 por ciento de la población. Se estima que para 2030 el país esté representado por más personas mayores (14.96 por ciento) que jóvenes (0 a 14 años) y para 2070 el porcentaje de personas mayores sea de 34.2.

El crecimiento población de este grupo vulnerable nos hace notar que será de manera acelerado en los próximos años, por lo anterior, es que se considera indispensable adoptar medidas y políticas donde se garanticen los derechos de las personas adultas mayores.

Que las mujeres y hombres puedan tener una esperanza de vida saludable, una perspectiva de género sin importar la edad y sobre todo, envejecer con dignidad.

Esta realidad obliga a las instituciones del Estado mexicano a fortalecer sus políticas públicas, su marco jurídico y sus mecanismos de atención para asegurar un envejecimiento digno, activo y saludable, en concordancia con los principios de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, ratificada por México en 2017.

A pesar de los avances normativos y de política pública, aún persisten brechas estructurales que limitan el ejercicio pleno de los derechos de este grupo. De acuerdo con cifras del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, cerca de 41 por ciento de las personas de 65 años o más viven en condiciones de pobreza, y muchas enfrentan barreras de acceso a servicios de salud, educación continua, empleo digno o actividades recreativas y culturales.

Estas condiciones no solo afectan su bienestar, sino también su sentido de pertenencia, su autonomía y su dignidad. El envejecimiento no debe concebirse como una etapa de aislamiento o dependencia, sino como una fase que debe estar acompañada de políticas que promuevan la inclusión, la integración y la participación social en todos los ámbitos: económico, educativo, político, cultural y comunitario.

Por lo anterior, es que el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores ha establecido que es necesario fortalecer la política pública a favor de las personas, entre las que destacan, garantizar pensiones dignas y suficientes, mejorar la atención y calidad en los servicios de salud y sociales; establecer sistemas de cuidados de largo plazo; crear entornos seguros, accesibles y adoptados en las diferentes necesidades de las personas mayores y respetar, proteger y garantizar los derechos de las personas mayores, combatiendo toda forma de discriminación por edad y fomentando su inclusión social (<https://www.gob.mx/inapam/articulos/proyecciones-demograficas-de-un-mexico-que-envejece>).

De esta manera, se plantea que sean reconocidos como sujetos plenos de derechos, con capacidad para incidir en su entorno, aportar su experiencia y participar en la toma de decisiones que afectan su vida y su comunidad.

El compromiso con las personas adultas mayores no puede limitarse a la asistencia; debe traducirse en políticas de justicia social, respeto y reconocimiento. Incorporar los principios de inclusión, integración y participación social en la ley es un paso esencial para lograr que México sea un país más equitativo, humano y solidario con quienes han construido, con esfuerzo y dedicación, el presente de nuestra nación.

Es importante que se pueda reconocer y respetar la diversidad de las personas mayores, asegurando que

puedan acceder a los mismos derechos, servicios y oportunidades que el resto de la población, que su integración pueda implicar una participación activa de la comunidad, que su voz sea escuchada y su experiencia valorada, y con ellos, abrir canales reales para que contribuyan en los procesos de decisión, en la vida cultural, educativa y laboral, promoviendo un envejecimiento digno, autónomo y productivo.

Se debe reconocer que el país una falta de infraestructura especializada y de centros de atención geriátrica y gerontológica que ofrezcan servicios de calidad, accesibles y humanizados. La mayoría de las instituciones públicas y privadas que atienden a personas mayores carecen de un registro unificado o de estándares de supervisión, lo que genera desigualdades y posibles vulneraciones a sus derechos.

Adicionalmente, el fortalecimiento de las redes familiares y comunitarias es esencial. En muchos casos, la falta de recursos económicos y el debilitamiento del tejido social provocan que las personas mayores sean separadas de sus familias o vivan en condiciones de abandono. Por ello resulta fundamental impulsar programas asistenciales y de apoyo a las familias, para que la falta de recursos no sea causa de separación, soledad o vulnerabilidad.

Por el contrario, que las políticas y programas públicos que se hagan sean en beneficio y crecimiento de este grupo poblacional, donde podamos garantizar que las personas adultas mayores no sean vistas como beneficiarias pasivas, sino como agentes activos del desarrollo social, capaces de contribuir con su experiencia, talento y liderazgo.

Asimismo, es necesario incorporar un enfoque intergeneracional, donde niñas, niños, jóvenes y personas adultas mayores puedan convivir y aprender unos de otros. La solidaridad entre generaciones fortalece el tejido social, fomenta el respeto y promueve una cultura de envejecimiento activo y digno desde edades tempranas.

De igual forma, la educación y la tecnología deben convertirse en herramientas de inclusión. El acceso digital para las personas mayores es hoy una necesidad, no un privilegio. Promover su alfabetización digital permitirá que sigan conectados con sus familias, accedan a servicios, aprendan y participen en la vida económica y cultural del país.

Finalmente, el reto del envejecimiento poblacional no debe verse como una carga, sino como una oportunidad histórica para construir una sociedad más justa y solidaria. Una sociedad que valore la experiencia, la memoria y el legado de quienes con su trabajo y sabiduría cimentaron las bases del México moderno.

El compromiso debe enfocarse en legislar para proteger, incluir y reconocer a las personas adultas mayores como protagonistas de nuestro presente y pilares de nuestro futuro.

Para mayor comprensión del texto propuesto se adjunta el siguiente cuadro comparativo:

LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES	
<p>Artículo 10. Son objetivos de la Política Nacional sobre personas adultas mayores los siguientes: I a XX. ... XXI. Fomentar e impulsar la creación de centros de atención geriátrica y gerontológica, y</p> <p>XXII. ...</p>	<p>Artículo 10. Son objetivos de la Política Nacional sobre personas adultas mayores los siguientes: I a XX. ... XXI. Fomentar e impulsar la creación de centros de atención geriátrica y gerontológica, casas hogar, albergues o residencias de día o cualquier otro centro que brinden servicios y atención a las personas adultas mayores; y</p> <p>XXII. ...</p>
<p>Artículo 22. Corresponde al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, garantizar a las personas adultas mayores: I. a VI. ... VII. El establecimiento de los programas asistenciales de apoyo a las familias para que la falta de recursos no sea causa de separación de las personas adultas mayores, VIII. Las demás que le confieran otros ordenamientos jurídicos.</p>	<p>Artículo 22. Corresponde al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, garantizar a las personas adultas mayores: I. a VI. ... VII. El establecimiento de los programas asistenciales de apoyo a las familias para que la falta de recursos no sea causa de separación de las personas adultas mayores, VIII. Garantizar la creación operación y mantenimiento de centros de atención geriátrica y gerontológica, casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier otro centro que brinde servicios y atención integral a las personas adultas mayores, promoviendo la participación de los sectores público, social y privado para su adecuado funcionamiento; y IX. Las demás que le confieran otros ordenamientos jurídicos.</p>
<p>Artículo 25. SIN CORRECTIVO</p>	<p>Artículo 25. El Instituto garantizará la inclusión, integración y participación activa de las personas adultas mayores en la sociedad, mediante políticas y programas que fortalezcan su autonomía, independencia y ejercicio pleno de sus derechos</p>

	humanos, fomentando su involucramiento en los ámbitos económico, social, cultural, educativo y político, y asegurando la eliminación de toda forma de discriminación o exclusión por edad.
Artículo 28. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tendrá las siguientes atribuciones: I a XXIX. ... XXX. Crear un registro único obligatorio de todas las instituciones públicas y privadas de casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier centro de atención a las personas adultas mayores.	Artículo 28. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tendrá las siguientes atribuciones: I a XXIX. ... XXX. Crear un registro único obligatorio de todas las instituciones públicas y privadas de los centros de atención geriátrica y gerontológica , casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier centro de atención a las personas adultas mayores.

Por lo expuesto, esta iniciativa busca consolidar un marco jurídico moderno y humanista que garantice que las personas adultas mayores vivan con dignidad, autonomía y en plena integración dentro de la sociedad mexicana.

Decreto por el que se reforman diversos artículos de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

Único. Se **reforman** las fracciones XXI del artículo 10, VIII y IX del artículo 22, el artículo 25 y la fracción XXX del artículo 28 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. para quedar como sigue:

Artículo 10. Son objetivos de la política nacional sobre personas adultas mayores los siguientes:

I. a XX. ...

XXI. Fomentar e impulsar la creación de centros de atención geriátrica y gerontológica, **casas hogar, albergues o residencias de día o cualquier otro centro que brinden servicios y atención a las personas adultas mayores;** y

XXII. ...

Artículo 22. Corresponde al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, garantizar a las personas adultas mayores:

I. a VI. ...

VII. El establecimiento de los programas asistenciales de apoyo a las familias para que la falta de re-

ursos no sea causa de separación de las personas adultas mayores;

VIII. Garantizar la creación operación y mantenimiento de centros de atención geriátrica y gerontológica, casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier otro centro que brinde servicios y atención integral a las personas adultas mayores, promoviendo la participación de los sectores público, social y privado para su adecuado funcionamiento; y

IX. Las demás que le confieran otros ordenamientos jurídicos.

Artículo 25. ...

...

El instituto garantizará la inclusión, integración y participación de las personas adultas mayores en la sociedad, mediante políticas y programas que fortalezcan su autonomía, independencia y ejercicio pleno de sus derechos humanos, fomentando su involucramiento en los ámbitos económico, social, cultural, educativo y político, y asegurando la eliminación de toda forma de discriminación o exclusión por edad.

Artículo 28. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tendrá las siguientes atribuciones:

I. a XXIX. ...

XXX. Crear un registro único obligatorio de todas las instituciones públicas y privadas de **los centros de atención geriátrica y gerontológica**, casas hogar, albergues, residencias de día o cualquier centro de atención a las personas adultas mayores.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 19 de noviembre de 2025.

Diputada Mónica Becerra Moreno (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 4O. DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, SUSCRITA POR LA DIPUTADA ANNIA SARAHÍ GÓMEZ CÁRDENAS Y LAS Y LOS LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

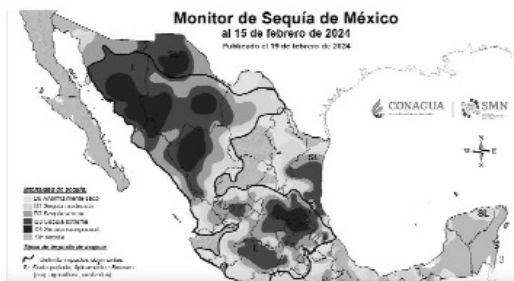
La que suscribe, Annia Sarahí Gómez Cárdenas, y los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 4 de la Ley de Aguas Nacionales, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El agua es un recurso natural esencial para el desarrollo de la vida, la economía y el bienestar social. Sin embargo, en México, la disponibilidad de agua se ha visto afectada por el crecimiento poblacional, el cambio climático y una gestión ineficiente del recurso hídrico. De acuerdo con el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua más del 70 por ciento del territorio mexicano enfrenta algún grado de estrés hídrico y varias regiones han experimentado sequías severas en los últimos años.

Para finales de marzo (2021) se estimaba que más de 70 por ciento del territorio nacional presentaba algún nivel de sequía, siendo los estados del norte y centro del país las regiones más severamente afectadas, con valores cercanos a 100 por ciento del territorio en estados como Durango, Coahuila, Zacatecas, Sonora y Sinaloa.¹

Desde hace varios años, diversas regiones de nuestro país han enfrentado periodos prolongados de sequía debido a la disminución de las precipitaciones pluviales. Si bien en algunos casos estas condiciones pueden presentar cierta variabilidad estacional, la tendencia general muestra un patrón recurrente de escasez hídrica que afecta tanto a los ecosistemas como a las actividades humanas. Ante este panorama, resulta imperativo adoptar medidas estratégicas y sustentables que permitan una gestión eficiente del recurso hídrico, evitando su uso irresponsable y desproporcionado, con el fin de garantizar su disponibilidad para las generaciones presentes y futuras.



Obtenido de: <https://mexico.as.com/actualidad/mapa-de-sequia-en-mexico-2024-cuales-son-los-estados-mas-afectados-segun-el-monitor-de-conagua-n/>

El actual artículo 4 de la Ley de Aguas Nacionales establece la prioridad del consumo humano y doméstico del agua en cualquier autorización, concesión o permiso. Sin embargo, sería oportuno que legislación vigente incentive de manera clara el reúso del agua residual tratada y el aprovechamiento de tecnologías para la captación y uso eficiente del recurso. Esta iniciativa busca llenar ese vacío legal e impulsar una gestión más responsable y sustentable del agua en México.

Observación general 15, Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto, vigésimo noveno periodo de sesiones 2002), U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 117 (2002)

1. El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos. El Comité ha constatado constantemente una denegación muy generalizada del derecho al agua, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados. Más de 1.000 millones de personas carecen de un suministro suficiente de agua y varios miles de millones no tienen acceso a servicios adecuados de saneamiento, lo cual constituye la principal causa de contaminación del agua y de las enfermedades relacionadas con el agua. La polución incesante, el continuo deterioro de los recursos hídricos y su distribución desigual están agravando la pobreza ya existente. Los Estados parte deben adoptar medidas eficaces para hacer efectivo el derecho al agua sin discriminación alguna, como se establece en la presente observación general.³

Acceder al agua potable y al saneamiento adecuado es un derecho humano esencial reconocido por las Na-

ciones Unidas y es clave para la dignidad, la salud y el desarrollo social. Sin embargo, la realidad global muestra que este derecho sigue sin garantizarse plenamente. La falta de acceso al agua no solo afecta la calidad de vida de las personas, sino que también es un factor que perpetúa la pobreza, incrementa la vulnerabilidad de las comunidades y limita el ejercicio de otros derechos fundamentales, como la salud, la educación y la alimentación.

En México, la situación del agua refleja muchas de estas problemáticas globales. Pese a contar con un marco jurídico que reconoce el acceso al agua como un derecho humano en el artículo 4o. de la Constitución, el país enfrenta una grave crisis hídrica derivada de la sobreexplotación de acuíferos, la contaminación de cuerpos de agua y la distribución desigual del recurso.

El agua es, además, una cuestión de derechos. A medida que crece la población mundial se genera una necesidad creciente de conciliar la competencia entre las demandas comerciales de los recursos hídricos para que las comunidades tengan lo suficiente para satisfacer sus necesidades. Merece la pena destacar que las mujeres y las niñas deben tener acceso a instalaciones de saneamiento limpias que respeten su privacidad para cuidar de su menstruación y para que tengan una maternidad digna y segura.⁴

El acceso al agua no solo es una necesidad básica, sino un derecho fundamental que impacta directamente en la salud, el bienestar y el desarrollo de todas las personas. Sin embargo, las necesidades hídricas no son homogéneas, ya que distintos grupos poblacionales requieren condiciones específicas para garantizar su dignidad y calidad de vida. Las mujeres y las niñas, por ejemplo, dependen del acceso a agua limpia y saneamiento adecuado para gestionar su higiene menstrual de manera segura y privada, un factor determinante en su salud y en su derecho a la educación. De igual manera, las mujeres embarazadas necesitan acceso continuo al agua para asegurar un embarazo saludable y un parto en condiciones seguras. Las comunidades indígenas, las personas con discapacidad y los adultos mayores también enfrentan barreras particulares en el acceso al agua potable y a infraestructuras de saneamiento adaptadas a sus realidades. Por ello, la inclusión debe ser un pilar en las políticas hídricas, asegurando que el diseño de soluciones contemple las diversas necesidades de la población y garantice que el

agua no sea sólo un recurso disponible, sino un derecho accesible para todos, sin exclusión ni discriminación.

La limitación del agua también tiene un impacto directo en la pobreza y la seguridad alimentaria. En muchas comunidades rurales, la escasez del recurso impide el desarrollo de actividades agrícolas sostenibles, lo que compromete la producción de alimentos y reduce las oportunidades económicas de miles de familias. La sobreexplotación de acuíferos para la agroindustria y la falta de políticas de uso eficiente del agua han exacerbado esta situación, desplazando a pequeños productores y generando conflictos por el acceso al recurso.

El reúso del agua sería el aprovechamiento de las aguas residuales tratadas en actividad diferente a la que las originó, y se ha clasificado de acuerdo con el uso o sector donde se establece su aprovechamiento: urbano, industrial, agrícola, usos urbanos no potables, recargas de aguas subterráneas, recreativos, piscicultura y usos potables.⁵

El reúso del agua residual tratada es una estrategia clave para garantizar la sustentabilidad del recurso hídrico en México, un país donde la disponibilidad de agua es cada vez más limitada debido al crecimiento poblacional, el cambio climático y la sobreexplotación de fuentes naturales. En la actualidad, gran parte del agua utilizada en la industria, la agricultura y los entornos urbanos termina en cuerpos de agua sin un adecuado tratamiento, lo que no solo desperdicia un recurso valioso, sino que también contribuye a la contaminación de ríos, lagos y acuíferos. Fomentar el reúso del agua residual tratada permitiría reducir la presión sobre fuentes de agua dulce y mitigar los efectos de la crisis hídrica, asegurando que sectores estratégicos puedan continuar operando sin comprometer la disponibilidad del recurso para el consumo humano.

Además, la implantación de incentivos para la captación, reutilización y tratamiento eficiente del agua es fundamental para acelerar la adopción de estas tecnologías en los sectores productivos. Actualmente, muchas empresas y productores agrícolas enfrentan barreras económicas y técnicas para invertir en sistemas de reúso de agua, lo que limita su implantación a gran escala. Al establecer incentivos financieros, fiscales o de financiamiento preferencial, se puede impulsar la

transición hacia modelos de producción más sostenibles, donde el agua residual tratada se convierta en una fuente viable para riego agrícola, procesos industriales y usos urbanos como el mantenimiento de áreas verdes. Esto no solo contribuiría a un uso más eficiente del agua, sino que también fortalecería la resiliencia hídrica del país, reduciendo el riesgo de desabasto y asegurando un acceso más equitativo al recurso en el largo plazo.

La crisis hídrica en México representa un desafío urgente que requiere una respuesta inmediata y coordinada por parte de todos los sectores de la sociedad. El derecho humano al agua no puede seguir siendo una aspiración lejana para millones de personas en el país, sino una realidad garantizada a través de políticas públicas efectivas, inversión en infraestructura y una gestión equitativa y sustentable del recurso.

Si el Estado mexicano no actúa con determinación para garantizar el acceso al agua de manera justa y sostenible, las brechas de desigualdad seguirán aumentando, afectando a los sectores más vulnerables de la población y comprometiendo el desarrollo y bienestar de las generaciones futuras.

Objetivo: Fortalecer el marco legal para la gestión sustentable del agua en México mediante la promoción del reúso del agua residual tratada en sectores industriales, agrícolas y urbanos. Para lograrlo, se plantea incorporar disposiciones que fomenten la implementación de tecnologías de captación, reutilización y tratamiento eficiente del agua, así como la creación de incentivos económicos y fiscales para quienes adopten estas prácticas. Esta iniciativa responde a la urgencia de enfrentar la crisis hídrica con soluciones innovadoras y sostenibles, garantizando que el agua siga siendo un bien accesible para todos y que su uso responda a criterios de equidad, eficiencia y conservación ambiental.

LEY DE AGUAS NACIONALES	
Texto vigente	Propuesta
ARTÍCULO 4. ...	ARTÍCULO 4. ...
...	...
...	...
Sin correlativo	La Comisión fomentará el reúso del agua residual tratada para usos industriales, agrícolas y urbanos, favoreciendo el uso de tecnologías de captación, reutilización y tratamiento eficiente del agua.

Por lo expuesto y fundado se propone la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se adiciona un tercer párrafo al artículo 4 de la Ley de Aguas Nacionales

Único. Se **adiciona** un tercer párrafo al artículo 4 de la Ley de Aguas Nacionales, para quedar como sigue: _

Artículo 4. ...

...

...

La comisión fomentará el reúso de agua residual tratada para usos industriales, agrícolas y urbanos, favoreciendo el uso de tecnologías de captación, reutilización y tratamiento eficiente del agua.

Transitorio

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

Notas

1 Breña Naranjo, A. (18 de abril de 2021). Seguridad hídrica en tiempos de sequía. <https://doi.org/10.24850/b-imta-perspectivas-2021-14>

2 Obtenido de: <https://mexico.as.com/actualidad/mapa-de-sequia-en-mexico-2024-cuales-son-los-estados-mas-afectados-segun-el-monitor-de-conagua-n/>

3 Observación general 15, Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto), (29º período de sesiones 2002), U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 117 (2002).

4 Recuperado de: [https://www.un.org/es/global-issues/water#:~:text=La%20Asamblea%20reconoci%C3%B3%20el%20derecho,hogar\)%2C%20y%20accesible%20f%C3%ADsicamente%20\(](https://www.un.org/es/global-issues/water#:~:text=La%20Asamblea%20reconoci%C3%B3%20el%20derecho,hogar)%2C%20y%20accesible%20f%C3%ADsicamente%20()

5 Brega Filho, D. y Mancuso, P.C.S. (2003) Conceito de reúso de água. En: P.C.S. Mancuso y H.F. dos Santos, eds. Reúso de Água. São Paulo: Universidad de São Paulo. Cap. 2.

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 19 de noviembre de 2025.

Diputada Annia Sarahí Gómez Cárdenas (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 17 TER DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, Y 4O. DE LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, SUSCRITA POR EL DIPUTADO CÉSAR ISRAEL DAMIÁN RETES Y LAS Y LOS LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Quien suscribe, César Israel Damián Retes, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de las Leyes Generales del Equilibrio Ecológico y la

Protección al Ambiente, y de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Los efectos negativos ocasionados por el cambio climático requieren de acciones efectivas para ser revertidos. Es fundamental que las naciones en el mundo implementen políticas públicas para disminuir las emisiones de carbono y los gases de efecto invernadero, sin descuidar la provisión de servicios que atiendan las necesidades básicas de la población.

“El modelo de desarrollo contemporáneo requiere de grandes cantidades de energía para producir y sostener los bienes y servicios que propician un estado de bienestar a las personas. Por años, la obtención de energía en todo el mundo ha provenido principalmente de los combustibles de origen fósil (carbón, petróleo y gas) situación que ha dado lugar a un progresivo aumento de las emisiones de GEI.

Según datos recientes del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), el consumo de combustibles de origen fósil representa la mayor parte de las emisiones mundiales de GEI de origen antropogénico. Ello, además de ocasionar una gran dependencia hacia estas fuentes, genera importantes efectos negativos en el equilibrio ecológico, especialmente afectaciones al suelo y al aire, que a su vez, comprometen la salud de las personas”.¹

Además de los efectos ambientales, el actual modelo energético representa una carga económica para millones de hogares mexicanos. El acceso a la electricidad sigue siendo desigual y costoso, especialmente para las familias en situación de vulnerabilidad, quienes destinan una mayor proporción de su ingreso al pago de servicios básicos. En un contexto de inflación y estancamiento económico, avanzar hacia soluciones energéticas más baratas y sostenibles es una cuestión de justicia social.

La energía eléctrica es un bien de consumo fundamental para el desarrollo de las naciones, sin embargo, en la actualidad su producción se sigue dando principalmente mediante la utilización de combustibles fósiles lo cual ocasiona graves efectos en el ambiente.

Si bien, la generación de energía eléctrica a través de energías renovables es algo que ha logrado importantes avances en los últimos años, se requiere fortalecer las acciones y políticas públicas para producir mayor cantidad de energía eléctrica a través de energías limpias y renovables, con lo cual se disminuirá la emisión de gases de efecto invernadero. De acuerdo con las fracciones IX y X del artículo 3 de la Ley de Planeación y Transición Energética, las energías limpias y renovables se definen de la siguiente manera:

Artículo 3. Para efectos de la interpretación y aplicación de la presente Ley, se deben entender los conceptos y las definiciones, en singular o plural, previstas en la Ley del Sector Eléctrico, la Ley del Sector Hidrocarburos, la Ley de Biocombustibles, la Ley de Geotermia y en las siguientes definiciones:

I. a VIII. ...

IX. Energías limpias: Son las fuentes de energía y procesos de generación de energía de bajas emisiones, incluidos los definidos como tales en la Ley del Sector Eléctrico;

X. Energías renovables: Aquellas cuya fuente reside en fenómenos de la naturaleza, procesos o materiales susceptibles de ser transformados en energía aprovechable que se regeneran naturalmente o con capacidad de regeneración a escala del tiempo del ser humano. Se consideran fuentes de Energías Renovables las que se enumeran a continuación:

- a) El viento tanto en zonas terrestres como marinas;
- b) La radiación solar, en todas sus formas;
- c) El movimiento del agua en cauces naturales o en aquellos artificiales con embalses ya existentes;
- d) La energía oceánica en sus distintas formas, como los provenientes de las mareas, del gradiente térmico marino, de las corrientes marinas superficiales o submarinas, de olas, del gradiente de concentración de sal y cualquier otra forma de energía aprovechable del mar;
- e) La energía que se obtiene mediante el aprovechamiento del calor interno de la tierra; y

f) Los energéticos que determine la Ley de Biocombustibles;

XI. a XXVIII. ...²

Los estados en el mundo enfrentan un gran reto en materia de generación de energía eléctrica y de combate al cambio climático, y a pesar de que muchos de ellos han implementado importantes medidas a favor del medio ambiente, es imprescindible seguir trabajando para garantizar a su población derechos fundamentales como el acceso a la energía eléctrica y disfrutar de un medio ambiente sano.

La Organización de las Naciones Unidas ha puesto en marcha una agenda a mediano plazo, en el que las naciones están comprometidas a implementar medidas para combatir y en su caso revertir el cambio climático como es el caso de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible la cual plantea dentro de su objetivo 7 lo siguiente:

El Objetivo 7 pretende garantizar el acceso a una energía limpia y asequible, clave para el desarrollo de la agricultura, las empresas, las comunicaciones, la educación, la sanidad y el transporte.³

Para garantizar el cumplimiento del objetivo 7 de la “Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, se establecieron las siguientes metas:

- 7.1 De aquí a 2030, garantizar el acceso universal a servicios energéticos asequibles, fiables y modernos.
- 7.2 De aquí a 2030, aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas.
- 7.3 De aquí a 2030, duplicar la tasa mundial de mejora de la eficiencia energética.
- 7.a De aquí a 2030, aumentar la cooperación internacional para facilitar el acceso a la investigación y la tecnología relativas a la energía limpia, incluidas las fuentes renovables, la eficiencia energética y las tecnologías avanzadas y menos contaminantes de combustibles fósiles, y promover la inversión en infraestructura energética y tecnologías limpias.

7.b De aquí a 2030, ampliar la infraestructura y mejorar la tecnología para prestar servicios energéticos modernos y sostenibles para todos en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus respectivos programas de apoyo.⁴

No se trata únicamente de alcanzar metas internacionales, sino de transformar la vida cotidiana de las personas. Dotar a los hogares de energía solar no solo reduce su huella de carbono, también libera recursos para alimentación, salud o educación. Democratizar la energía es una forma concreta de reducir desigualdades.

El país ha tenido un papel activo en el diseño y en la implementación de esta estrategia por lo cual, es fundamental fortalecer las acciones que nos permitan garantizar su cumplimiento.

México ha mantenido su participación en la implantación de la Agenda 2030, algunos de los avances son: México fue uno de los dos países voluntarios en la región para presentar avances sobre los ODS ante el Foro Político de Alto Nivel en Desarrollo Sostenible.⁵

En el caso específico de nuestro país, atender los efectos negativos del cambio climático sigue siendo una asignatura pendiente. Si bien se han dado pasos importantes, nuestra ubicación geográfica –altamente vulnerable– y las condiciones climáticas extremas en distintas regiones nos exigen redoblar esfuerzos, no solo desde el Estado, sino también desde el diseño de políticas públicas y de una legislación transformadora que esté a la altura del reto. En este contexto, los hogares mexicanos pagan en promedio entre 600 y 1 mil 500 pesos bimestrales por concepto de electricidad. La instalación de paneles solares puede reducir este gasto hasta en 90 por ciento. Además, cada kilowatt-hora generado localmente representa menor presión sobre la red eléctrica nacional, evitando apagones, picos de demanda y pérdidas por transmisión. Apostar por techos solares es apostar por resiliencia energética y autonomía para los ciudadanos.

Nos encontramos ante un gran reto que debe ser atendido mediante políticas públicas concretas y a través de una agenda legislativa clara, que se traduzca en acciones a favor del medio ambiente y en garantizar la

provisión de servicios públicos a la población como la energía eléctrica a través de energías renovables.

En el caso de México, las características geográficas, físicas y naturales, hacen que el país tenga un importante potencial para la generación de energía a través de fuentes renovables.^[6]

Según *Solar potential mapping*, estudio de la Agencia Internacional de Energías Renovable, México se encuentra entre los cinco países con mayor potencial para generación solar distribuida. En estados como Sonora, Baja California, Oaxaca y Chihuahua, el aprovechamiento de la radiación solar podría cubrir prácticamente toda la demanda residencial.

Por lo anterior, como legislador, encuentro la oportunidad de establecer dentro de los marcos jurídicos de nuestro país, la obligación de incorporar mecanismos y medios tecnológicos para generar energía eléctrica a través de la energía solar en edificios públicos de los tres órdenes de gobierno y de las construcciones nuevas destinadas a vivienda, industria, oficinas, centros comerciales, etc. También considero que estas medidas contribuirán en incidir para que a mediano y largo plazo, las edificaciones e infraestructura física desarrollada con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto, incorporen estas tecnologías para la generación de energía eléctrica a través de la energía solar.

Experiencias internacionales confirman que este tipo de políticas son viables y exitosas. En California, desde 2020 es obligatorio que todas las viviendas nuevas cuenten con paneles solares. En Alemania, el programa KfW ofrece financiamiento público a hogares para instalación de sistemas fotovoltaicos. En India, el esquema PM-KUSUM subsidia hasta el 60% de la instalación en zonas rurales. En Chile, los techos solares comunitarios se han convertido en una política nacional replicable.

México no puede quedarse atrás. No por falta de sol, sino por falta de decisión. Esta iniciativa no solo alinea al país con sus compromisos internacionales; también abre la puerta a una transformación energética con rostro social: sostenible, justa y descentralizada.

Con la aprobación de esta reforma, se logrará atender la demanda de energía eléctrica de diversos sectores de

la población en nuestro país, evitar la saturación de la red eléctrica nacional y disminuir la emisión de gases de efecto invernadero, lo cual permitirá a México, atender los compromisos adquiridos en materia de cambio climático y posibilitar su adaptación a las variaciones climatológicas que actualmente enfrentamos. Asimismo, la adopción masiva de tecnologías solares permitirá a millones de mexicanos reducir de forma sustancial sus gastos domésticos, generar excedentes de energía y participar activamente en la transición energética del país.

Por lo expuesto, el objetivo de la presente iniciativa es reformar la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente con la finalidad de establecer la obligación de instalar un sistema de generación de energía solar fotovoltaico a las dependencias de la Administración Pública Federal, el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación.

También se reforma Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, con la finalidad de establecer que la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán promover estrategias y mecanismos para que los particulares desarrollen e implementen tecnologías para la captación y aprovechamiento de agua pluvial y para la generación de energías limpias para autoconsumo.

Para dar mayor claridad a la propuesta planteada se presentan los siguientes cuadros comparativos:

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>ARTÍCULO 17 TER. - Las dependencias de la Administración Pública Federal, el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación, instalarán en los inmuebles a su cargo, un sistema de captación de agua pluvial, debiendo atender los requerimientos de la zona geográfica en que se encuentren y la posibilidad física, técnica y financiera que resulte conveniente para cada caso. Esta se utilizará en los baños, los labores de limpieza de pisos y ventanas, el riego de jardines y árboles de ornato.</p> <p>La instalación del sistema de captación de agua pluvial en aquellos inmuebles a cargo de las dependencias de la Administración Pública Federal, el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación, declarados monumentos artísticos o históricos en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos o Históricas se llevará a cabo bajo la rigurosa supervisión de expertos del Instituto Nacional de Antropología e Historia o del Instituto Nacional de Bellas Artes, según corresponda, con objeto de evitar afectaciones a dichos inmuebles.</p> <p>Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, por agua pluvial se entiende aquella que proviene de la lluvia, el granizo y la nieve.</p>	<p>ARTÍCULO 17 TER. - Las dependencias de la Administración Pública Federal, el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación, instalarán en los inmuebles a su cargo, un sistema de captación de agua pluvial y un sistema solar fotovoltaico, debiendo atender los requerimientos de la zona geográfica en que se encuentren y la posibilidad física, técnica y financiera que resulte conveniente para cada caso.</p> <p>La instalación del sistema de captación de agua pluvial y del sistema solar fotovoltaico en aquellos inmuebles a cargo de las dependencias de la Administración Pública Federal, el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación, declarados monumentos artísticos o históricos en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos o Históricas se llevará a cabo bajo la rigurosa supervisión de expertos del Instituto Nacional de Antropología e Historia o del Instituto Nacional de Bellas Artes, según corresponda, con objeto de evitar afectaciones a dichos inmuebles.</p> <p>Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, por agua pluvial se entiende aquella que proviene de la lluvia, el granizo y la nieve. Esta se utilizará en los baños, las labores de limpieza de pisos y ventanas, el riego de jardines y árboles de ornato.</p> <p>Por sistema solar fotovoltaico se entiende al total de componentes y subsistemas que, combinados, convierten la energía solar en energía eléctrica apropiada para conectar una carga de utilización. La energía eléctrica generada será utilizada para solventar las necesidades de consumo del inmueble en el que fueron instalados.</p>

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 4. La planeación, regulación y gestión de los asentamientos humanos, Centros de Población y la ordenación territorial, deben conducirse en apego a los siguientes principios de política pública:</p> <p>I. a VIII. ...</p> <p>IX. Sustentabilidad ambiental. Promover prioritariamente, el uso racional del agua y de los recursos naturales renovables y no renovables, para evitar comprometer la capacidad de futuras generaciones. Así como evitar rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas y que el crecimiento urbano ocurra sobre suelos agropecuarios de alta calidad, áreas naturales protegidas o bosques y</p> <p>SIN CORRELATIVO</p> <p>X. ...</p>	<p>Artículo 4. ...</p> <p>I. a VIII. ...</p> <p>IX. Sustentabilidad ambiental. Promover prioritariamente, el uso racional del agua y de los recursos naturales renovables y no renovables, para evitar comprometer la capacidad de futuras generaciones. Así como evitar rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas y que el crecimiento urbano ocurra sobre suelos agropecuarios de alta calidad, áreas naturales protegidas o bosques.</p> <p>La Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán promover estrategias y mecanismos para que los particulares desarrollen e implementen tecnologías para la captación y aprovechamiento de agua pluvial y para la generación de energías limpias para autoconsumo. y</p> <p>X. ...</p>

Por lo expuesto someto a consideración de esta asamblea el siguiente

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de las Leyes Generales del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y de

Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano

Primero. Se **reforman** los párrafos primero, segundo y tercero del artículo 17 Ter y se **adiciona** un párrafo cuarto al artículo 17 Ter de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 17 Ter. Las dependencias de la administración pública federal, el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación instalarán en los inmuebles a su cargo, un sistema de captación de agua pluvial y un sistema solar fotovoltaico, debiendo atender los requerimientos de la zona geográfica en que se encuentren y la posibilidad física, técnica y financiera que resulte conveniente para cada caso.

La instalación del sistema de captación de agua pluvial y del sistema solar fotovoltaico en aquellos inmuebles a cargo de las dependencias de la Administración Pública Federal, el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación, declarados monumentos artísticos e históricos en términos de lo dispuesto por la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas se llevará a cabo bajo la rigurosa supervisión de expertos del Instituto Nacional de Antropología e Historia o del Instituto Nacional de Bellas Artes, según corresponda, con objeto de evitar afectaciones a dichos inmuebles.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo, por agua pluvial se entiende aquella que proviene de la lluvia, el granizo y la nieve. **Ésta se utilizará en los baños, las labores de limpieza de pisos y ventanas, el riego de jardines y árboles de ornato.**

Por sistema solar fotovoltaico se entiende al total de componentes y subsistemas que, combinados, convierten la energía solar en energía eléctrica apropiada para conectar una carga de utilización. La energía eléctrica generada será utilizada para solventar las necesidades de consumo del inmueble en el que fueron instalados.

Segundo. Se **reforma** la fracción IX del artículo 4 y se **adiciona** un párrafo segundo a la fracción IX del artículo 4 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

I. a VIII. ...

IX. Sustentabilidad ambiental. Promover prioritariamente, el uso racional del agua y de los recursos naturales renovables y no renovables, para evitar comprometer la capacidad de futuras generaciones. Así como evitar rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas y que el Crecimiento urbano ocurra sobre suelos agropecuarios de alta calidad, áreas naturales protegidas o bosques.

La federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán promover estrategias y mecanismos para que los particulares desarrollen e implementen tecnologías para la captación y aprovechamiento de agua pluvial y para la generación de energías limpias para autoconsumo; y

X. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor en el siguiente ejercicio fiscal que corresponda a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Las dependencias de la administración pública federal, el Poder Legislativo Federal y el Poder Judicial de la Federación contarán con un plazo no mayor de trescientos sesenta días naturales para llevar a cabo la instalación del sistema solar fotovoltaico a que se refiere el artículo 17 Ter de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Segundo. Las erogaciones que se pudieran generar con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto, se realizarán con cargo a los recursos aprobados expresamente para esos fines por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en los respectivos presupuestos de egresos de los ejecutores de gasto competentes, en el ejercicio fiscal correspondiente, por lo que no se autorizarán recursos adicionales para tales efectos.

gresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social”.

El artículo 3o., fracciones II y II Bis, de la Ley General de Salud (LGS) prevé que es materia de salubridad general la atención médica y la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para personas sin seguridad social.

El artículo 77 Bis 1 de la LGS señala que todas las personas que se encuentren en el país y que no cuenten con seguridad social tienen derecho a recibir de forma gratuita la prestación de servicios públicos de salud, medicamentos y demás insumos asociados, al momento de requerir la atención, sin discriminación alguna y sin importar su condición social.

Y el artículo 77 Bis 2 de la LGS precisa que la Secretaría de Salud, en coordinación con las dependencias y entidades que conforman el Sistema de Salud para el Bienestar, planeará, organizará y orientará las acciones para la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados que requieran las personas sin seguridad social, cuando así lo haya pactado con las entidades federativas.

Para lo anterior, el artículo 77 Bis 3 de la LGS indica que el Sistema de Salud para el Bienestar se compone por la Secretaría de Salud, el IMSS-Bienestar, así como las instituciones y organismos que participan en el mismo y, en su caso, de manera concurrente por las entidades federativas.

Asimismo, el artículo 77 Bis 5 de la LGS determina la competencia entre la Federación y las entidades federativas en la ejecución de la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para las personas que no cuentan con seguridad social, por lo que corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud, establecer y conducir la política nacional en materia de salud para el bienestar, bajo los principios de universalidad, progresividad y calidad en la cobertura para garantizar dicho derecho.

Para lo anterior, mediante un decreto publicado Diario Oficial de la Federación (DOF) el 31 de agosto de 2022, se creó el organismo descentralizado IMSS-Bienestar, el cual tiene por objeto brindar a las perso-

nas sin afiliación a las instituciones de seguridad social, atención integral gratuita médica y hospitalaria con medicamentos y demás insumos asociados, bajo criterios de universalidad e igualdad, en aquellas entidades federativas con las que celebre convenios de coordinación para la transferencia de dichos servicios. Para tal efecto, se especifica que el IMSS-Bienestar es un organismo público descentralizado de la administración pública federal, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio y autonomía técnica, operativa y de gestión.

De manera posterior, el 29 de mayo de 2023, se publicó en el DOF el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, para regular el Sistema de Salud para el Bienestar, en el que se incorpora la participación y forma de distribución de competencias entre la Secretaría de Salud, Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-Bienestar) y las entidades federativas.

Adicionalmente, el 3 de enero de 2024, se publicó en el DOF el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Salud, para consolidar la federalización del sistema de salud para el bienestar, en el cual se establece el mecanismo mediante el cual se asignarán al IMSS-Bienestar, a través del Presupuesto de Egresos de la Federación, en cada ejercicio fiscal, los recursos del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud de las entidades federativas que hayan suscrito convenio, es decir, que dichos recursos ya no los administrarán los estados, sino que pasarán directamente al IMSS-Bienestar.

El IMSS-Bienestar se encarga actualmente de la prestación de servicios de salud para la población sin seguridad social, en los estados que se han adherido a la federación. En ese sentido, dicha institución debe brindar atención médica a 53.2 millones de personas, lo cual representa 84.3 por ciento de la población sin seguridad social.¹

De acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2025, los objetivos de esta institución para este año son los siguientes:

- Garantizar servicios públicos de salud a toda la población que no cuente con seguridad social y, el

acceso gratuito a la atención médica y hospitalaria, así como exámenes médicos y suministro de medicamentos.

- Fortalecer las unidades médicas de atención a la salud, con recursos humanos, materiales, suministros y medicamentos.
- Continuar con el proceso de basificación del personal en situación de contrataciones precarias para dotar de certeza y mejorando las condiciones laborales de los trabajadores de la salud.
- Incrementar el número de consultorios, clínicas y hospitales del IMSS-Bienestar a efecto de ampliar la cobertura y la atención de la población sin seguridad social.
- Impulsar la construcción de consultorios en municipios sin centros de salud, con alta y muy alta marginación.
- Ejecutar acciones de conservación y mantenimiento a la infraestructura hospitalaria para fortalecer la capacidad instalada

En cuanto a su estructura administrativa, de acuerdo con su Estatuto Orgánico, la dirección y administración de IMSS-Bienestar están a cargo de la Junta de Gobierno y de la persona titular de la Dirección General. La Junta de Gobierno es la autoridad encargada de aprobar las normas, programas, estructuras y funciones, además de evaluar las actividades del director general y de las unidades de IMSS-Bienestar.

La junta está integrada por el titular del IMSS, quien la preside y tiene voto decisivo en caso de empate; el secretario de Salud; el secretario de Hacienda y Crédito Público; el secretario del Trabajo y Previsión Social; el secretario del Bienestar; cuatro representantes de los órganos normativos del IMSS designados por el director general; y un representante del sindicato mayoritario. También participan como invitados permanentes la persona comisaria pública designada por la Secretaría de Anticorrupción y Buen Gobierno y el director general de IMSS-Bienestar, quienes asisten con derecho a voz, pero sin voto. Y cuando la Junta lo considere necesario, puede invitar a otras personas, instituciones o dependencias para aclarar aspectos técnicos o administrativos relacionados con los asuntos que se

traten, los cuales también asistirán con voz, pero sin voto.

Actualmente, la Junta de Gobierno del IMSS-Bienestar la preside el titular del Instituto Mexicano del Seguro Social, en este caso Zoé Robledo, lo que resulta contradictorio con nuestro sistema normativo y con la rectoría del sistema de salud, ya que esta función debe recaer en la Secretaría de Salud.

De acuerdo con la Ley General de Salud, en su artículo 7, la coordinación del Sistema Nacional de Salud estará a cargo de la Secretaría de Salud, correspondiéndole a ésta:

I. Establecer y conducir la política nacional en materia de salud, en los términos de las leyes aplicables y de conformidad con lo dispuesto por el Ejecutivo federal

II. Coordinar los programas de servicios de salud de las dependencias y entidades de la administración pública federal.

III. E incluso, la Secretaría de Salud tiene a su cargo, expresamente colaborar con el IMSS-Bienestar, en lo que respecta a la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados que requieran las personas sin seguridad social.

Y de acuerdo con el artículo 9 de la Ley General de Salud, la Secretaría de Salud es la encargada de coordinar la concordancia de los programas federales en la materia con el de las entidades federativas.

En cambio, de acuerdo con su Reglamento Interno y la Ley del Seguro Social, el IMSS tiene por objeto organizar y administrar el Seguro Social, que es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional, para garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión.

El artículo 251 de la Ley del Seguro Social faculta al IMSS para administrar los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la fami-

lia, adicionales y otros. Es decir, funciones en materia de seguridad social, no solamente de prestación de servicios de salud.

En balance, la creación del IMSS-Bienestar se hizo de manera improvisada, sin el análisis necesario; está claro que no tiene reglas de operación claras, ni personal directivo capacitado para centralizar tal cantidad de recursos y ejercerlos en beneficio de la salud de la población sin seguridad social.

Es evidente, que la dependencia del IMSS-Bienestar al IMSS ordinario, ha restado importancia a la prestación de servicios de salud para la población sin seguridad social. Por ejemplo, de acuerdo con datos del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP), en el presupuesto del sector salud de 2025, la población con IMSS Bienestar será el grupo más afectado, la cual vería una caída en el gasto por persona de mil 620 pesos, lo que contrasta con los aumentos para los derechohabientes del IMSS.²

Cuadro 1: Gasto público en salud por subsistema (millones de pesos, 2025)

Subsistema	PEF 2024	PPEF 2025	Diferencia	Variación real %
IMSS	475,517.3	491,976.4	16,459.1	3.5 %
ISSSTE	79,608.5	81,803.2	2,194.7	2.8 %
Penmex	20,091.1	18,442.6	-1,648.5	-8.2 %
IMSS-Bienestar	134,145.2	165,352.2	31,207.0	23.3 %
FASSA	141,354.8	81,220.5	-60,134.3	-42.5 %
Ssa	101,114.1	66,693.2	-34,420.9	-34.0 %
Bienestar	0.0	2,000.0	2,000.0	100.0 %
Aportaciones SS	68,034.3	760.6	-67,273.7	-98.9 %
Sedena	8,349.9	6,677.0	-1,672.9	-20.0 %
Semtar	3,814.5	3,521.2	-293.3	-7.7 %
Total	1,032,029.9	918,447.0	-113,582.9	-11.0 %

Gasto en salud. Incluye los conceptos de la Función Salud del IMSS, del ISSSTE, de las aportaciones a la seguridad social (ramo 10), de las aportaciones a las entidades (PAGSA), de la Sedena, de la Semta, el presupuesto total de la SSA, la actividad institucional Personal activo y población saludable y con calidad de vida de Penmex, los programas de investigación y desarrollo tecnológico en salud del IMSS y el ISSSTE, y el programa Salud Casa por Casa del ramo de Bienestar.

Fuente: Elaborado por el CIEP, con información de SINCP (2024b); TP (2024b).

En el presupuesto de 2025, a pesar del aumento de 31.2 mil mdp en el IMSS Bienestar, no es suficiente para compensar los recortes en otros programas que se suman a los recursos destinados a la población sin seguridad social. El recorte en las aportaciones para los servicios de salud que se destinan a los estados y municipios sería de 61.7 mil millones y la Secretaría de Salud perdió 35.4 mil millones para atender a la población sin derechohabencia. En cambio, para el IMSS ordinario hubo un incremento de 18.2 mil millones.³

Además, los profesionales de la salud en todo el país son tratados con injusticia en el marco de la consolidación del IMSS-Bienestar. Los están despidiendo, o contratando como personal nuevo, con salarios más bajos y sin reconocimiento de su antigüedad. Y les está negando estabilidad laboral, exigiéndoles cambios de sede a otros estados o comunidades.

Es evidente que el IMSS-Bienestar no contribuye a crear un sistema público de salud unificado. Por el contrario, genera mayor fragmentación y complejidad en la operación del sistema de salud para la población sin seguridad social, lo que se reflejará en la calidad de atención que reciben los pacientes.

Gran parte de los errores de planeación y consolidación del IMSS-Bienestar, tanto en su parte normativa, como en procesos administrativos, e incluso en la coordinación con las entidades federativas, se debe a que no hay una función de rectoría sobre la institución. Ya que el IMSS ordinario, por sus propias características, es más una institución de seguridad social, que un sistema que pueda coadyuvar en la prestación de servicios de salud para la población sin seguridad social. La Secretaría de Salud, en cambio, es la legalmente facultada para conducir la política nacional en materia de salud.

Ya en la administración de la presidenta Claudia Sheinbaum, el 28 de noviembre de 2024, se publicó en el DOF el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, estableciéndose en el artículo 39, fracciones I, VI, VII y VIII, que corresponde a la Secretaría de Salud:

- Elaborar y conducir la política nacional en materia de salud pública, asistencia social, prevención, atención a la salud y salubridad general y coordinar los programas de servicios a la salud de la Administración Pública Federal.
- Planear, organizar, controlar y coordinar el Sistema de Salud para el Bienestar y en coordinación con las dependencias y entidades que lo conforman, llevar a cabo las acciones para la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados que requieran las personas que no cuenten con afiliación a las instituciones de seguridad social.

Con ese mismo diagnóstico, es de destacar que el día 3 de abril del 2025, se publicó en Conamer un anteproyecto para modificar el decreto por el que se crea el organismo público descentralizado denominado Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-Bienestar), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de

2022, a fin de que la Secretaría de Salud sea quien presida la Junta de Gobierno de IMSS-Bienestar. No obstante, dicho proyecto no se ha materializado en un decreto.

En ese sentido, estamos de acuerdo con esta modificación, e incluso, consideramos que es necesario modificar la reforma la Ley General de Salud que dio forma al IMSS-Bienestar, con la finalidad de que la Secretaría de Salud sea quien presida su Junta de Gobierno. Con ello, el IMSS-Bienestar debe quedar formalmente sectorizado a la Secretaría de Salud, como un organismo descentralizado. Y adicionalmente, es necesario que desde la ley se defina quienes serán los integrantes de la Junta de Gobierno de la institución.

Esto es fundamental para la prestación de servicios de salud para la población sin seguridad social, ya que la Junta de Gobierno tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

- Establecer las políticas generales y definir las prioridades a las que deberá sujetarse el IMSS-Bienestar, así como emitir el programa institucional correspondiente, alineados con el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Salud.
- Analizar y expedir el Estatuto Orgánico en el que se establezcan las bases de organización, facultades y funciones de las distintas áreas que conforman el IMSS-Bienestar.
- Discutir y aprobar el anteproyecto de presupuesto de ingresos y egresos del IMSS-Bienestar que someta a su consideración la persona titular de la Dirección General del IMSS-Bienestar.
- Decidir sobre las inversiones de los recursos del IMSS-Bienestar
- Aprobar sus reglamentos, así como los lineamientos de operación de las acciones que desarrolle el IMSS-Bienestar.
- Aprobar la estructura orgánica básica del IMSS-Bienestar y las modificaciones que procedan.
- Aprobar las estrategias para la formación, capacitación y educación permanente del personal del IMSS-Bienestar;

- Aprobar las condiciones generales de trabajo del personal de base del IMSS-Bienestar.

- Aprobar anualmente, previo informe de la persona comisaria pública, los estados financieros debidamente dictaminados por la persona auditora externa.

En ese sentido, la presente iniciativa tiene los siguientes objetivos:

1. Establecer que Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-Bienestar), es un organismo público descentralizado, sectorizado a la Secretaría de Salud.

2. Detallar que la Junta de Gobierno del IMSS-Bienestar se integrará por la persona titular de la Secretaría de Salud, quien la presidirá y tendrá voto de calidad, y las personas titulares de

- I. El Instituto Mexicano del Seguro Social.

- II. El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;

- III. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- IV. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

- V. La Secretaría de Bienestar.

- VI. La Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno;

- VII. Un representante del sindicato mayoritario al que estén afiliados los trabajadores.

- VIII. Además, se incluirá en este órgano de gobierno a los titulares de las Subsecretarías de Integración Sectorial y Coordinación de Servicios de Atención Médica, y de Políticas de Salud y Bienestar Poblacional de la Secretaría de Salud.

1. Se detalla que las personas integrantes de la Junta de Gobierno, que pertenezcan a la administración pública federal, podrán designar a sus respectivos suplentes con un nivel jerárquico mínimo de director general o su equivalente. Y cuando la Junta de Gobierno lo estime pertinente, podrá invitar a parti-

cipar en sus sesiones, con derecho a voz, pero sin voto, a representantes de las entidades federativas, otras dependencias y entidades de la administración pública federal, los Poderes Legislativo y Judicial, a los órganos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorgue autonomía o a cualquiera otra institución pública o privada.

2. La Junta de Gobierno tendrá una Secretaría Técnica, cuya persona titular será nombrada o removida por dicho órgano colegiado a propuesta de quien la presida y deberá ser ajena al organismo, pudiendo ser integrante o no de aquélla.

3. Los integrantes de la Junta de Gobierno, así el titular de la Secretaría Técnica, ejercerán sus cargos a título honorífico, por lo que no recibirán retribución, emolumento, ni compensación alguna por su participación.

4. La Junta de Gobierno ejercerá las atribuciones establecidas en las disposiciones legales aplicables y, adicionalmente, a establecer las políticas generales del IMSS-Bienestar en concordancia con las políticas sectoriales emitidas por la Secretaría de Salud; aprobar el Programa Institucional del IMSS-Bienestar, alineado con el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Salud; establecer los mecanismos de coordinación intersectorial con las demás instituciones del Sistema Nacional de Salud; aprobar los protocolos de atención médica en concordancia con las normas oficiales mexicanas y lineamientos emitidos por la Secretaría de Salud; y evaluar periódicamente el cumplimiento de objetivos y metas institucionales; así como, las demás que se especifiquen en su reglamento interno y en las disposiciones legales aplicables.

5. El organismo Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-Bienestar) se sujetará obligatoriamente a las disposiciones de las normas oficiales mexicanas aplicables en materia de salud; los protocolos, guías y lineamientos de atención que emita la Secretaría de Salud; las políticas sectoriales en materia de salud establecidas por la Secretaría de Salud; los criterios de calidad y estándares de atención definidos por el Sistema Nacional de Salud; y los mecanismos de evaluación y supervisión que establezca la dependencia coordinadora de sector.

Se establecen mecanismos concretos de coordinación intersectorial que atienden las deficiencias operativas que origina la fragmentación de nuestro sistema de salud. Los protocolos de colaboración y el Comité Técnico Intersectorial responden a las recomendaciones internacionales sobre integración de sistemas de salud.

6. Finalmente, en las disposiciones transitorias se establece un cronograma realista de 18 meses considerando las mejores prácticas internacionales en reformas institucionales.

La propuesta incluye garantías explícitas de estabilidad laboral y continuidad de servicios, atendiendo las preocupaciones sobre el impacto en los más de 270 mil trabajadores del sistema; estas disposiciones reflejan las mejores prácticas en reformas administrativas que preservan los derechos adquiridos.

Se incorporan mecanismos de supervisión parlamentaria mediante informes semestrales al Congreso, fortaleciendo la rendición de cuentas y transparencia en el proceso de implementación. El Comité Técnico de Transición proporciona una instancia específica para resolver conflictos intersectoriales.

La propuesta de sectorización del IMSS-Bienestar bajo la rectoría de la Secretaría de Salud se realizará conforme a lo dispuesto en los artículos 48, 49 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y armoniza completamente con el artículo 7 de la Ley General de Salud, que establece la coordinación del Sistema Nacional de Salud a cargo de la Secretaría de Salud; además tiene por objeto fortalecer la rectoría de la Secretaría de Salud sobre el Sistema de Salud para el Bienestar, para garantizar la coherencia de las políticas públicas en materia de salud y optimizar la coordinación intersectorial.

Por expuesto someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que se adicionan y reforman diversas disposiciones de la Ley General de Salud, para fortalecer la rectoría de la Secretaría de Salud sobre el Sistema de Salud para el Bienestar y sectorizar al IMSS-Bienestar en la Secretaría de Salud

Único. Se reforman los artículos 77 Bis 35 y se adicionan los artículos 77 Bis 35 A, 77 Bis 35 B, 77 Bis

35 C y 77 Bis 35 D de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 77 Bis 35. Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-Bienestar), es un organismo público descentralizado, sectorizado a la Secretaría de Salud con personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para la atención integral de las personas que no cuenten con afiliación a las instituciones de seguridad social, en el supuesto de concurrencia con las entidades federativas, con independencia de los servicios de salud que prestan otras instituciones públicas o privadas.

Artículo 77 Bis 35 A. La Junta de Gobierno del IMSS-Bienestar se integrará por la persona titular de la Secretaría de Salud, quien la presidirá y tendrá voto de calidad, y las personas titulares de:

- I. El Instituto Mexicano del Seguro Social;
- II. El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;
- III. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- IV. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- V. La Secretaría de Bienestar;
- VI. La Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno;
- VII. Un representante del sindicato mayoritario al que estén afiliados los trabajadores del IMSS-Bienestar, y
- VIII. Los titulares de las Subsecretarías de Integración Sectorial y Coordinación de Servicios de Atención Médica, y de Políticas de Salud y Bienestar Poblacional de la Secretaría de Salud.

Las personas integrantes de la junta de gobierno que pertenezcan a la administración pública federal podrán designar a sus respectivos suplentes con un nivel jerárquico mínimo de director general o su equivalente.

Cuando la junta de gobierno lo estime pertinente, podrá invitar a participar en sus sesiones, con derecho a voz, pero sin voto, a representantes de las entidades federativas, otras dependencias y entidades de la administración pública federal, los Poderes Legislativo y Judicial, a los órganos a los que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorgue autonomía o a cualquier otra institución pública o privada.

La junta de gobierno tendrá una secretaría técnica, cuya persona titular será nombrada o removida por dicho órgano colegiado a propuesta de quien la presida y deberá ser ajena al organismo, pudiendo ser integrante o no de aquella.

Los integrantes de la junta de gobierno, así como el titular de la secretaría técnica, ejercerán sus cargos a título honorífico, por lo que no recibirán retribución, emolumento, ni compensación alguna por su participación.

Artículo 77 Bis 35 B. La junta de gobierno ejercerá las atribuciones establecidas en las disposiciones legales aplicables y, adicionalmente, las siguientes:

- I. Establecer las políticas generales del IMSS-Bienestar en concordancia con las políticas sectoriales emitidas por la Secretaría de Salud;
- II. Aprobar el Programa Institucional del IMSS-Bienestar, alineado con el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Sectorial de Salud;
- III. Establecer los mecanismos de coordinación intersectorial con las demás instituciones del Sistema Nacional de Salud;
- IV. Aprobar los protocolos de atención médica en concordancia con las normas oficiales mexicanas y lineamientos emitidos por la Secretaría de Salud;
- V. Evaluar periódicamente el cumplimiento de objetivos y metas institucionales, y
- VI. Las demás que se especifiquen en su reglamento interno y en las disposiciones legales aplicables.

Artículo 77 bis 35 C. El organismo Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-Bienestar) se sujetará obligatoriamente a

- I. Las disposiciones de las normas oficiales mexicanas aplicables en materia de salud;**
- II. Los protocolos, guías y lineamientos de atención que emita la Secretaría de Salud;**
- III. Las políticas sectoriales en materia de salud establecidas por la Secretaría de Salud;**
- IV. Los criterios de calidad y estándares de atención definidos por el Sistema Nacional de Salud, y**
- V. Los mecanismos de evaluación y supervisión que establezca la dependencia coordinadora de sector.**

Artículo 77 Bis 35 D. Para efectos de coordinación sectorial, se establecen los siguientes mecanismos:

- I. Sesiones ordinarias de coordinación entre la Secretaría de Salud y el IMSS-Bienestar, al menos cada tres meses;**
- II. Comité Técnico Intersectorial, integrado por representantes de ambas instituciones, para la resolución de conflictos operativos;**
- III. Sistema de información compartido para el intercambio de datos epidemiológicos y de gestión; y**
- IV. Protocolos de colaboración para la atención de emergencias sanitarias;**
- V. Mecanismos de evaluación conjunta del desempeño institucional.**

Transitorios

Primero. El presente decreto entra en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. La Secretaría de Salud, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el

IMSS-Bienestar, elaborará en un plazo de 180 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, un plan integral de implementación de la sectorización que incluya:

- I. Cronograma detallado de actividades;**
- II. Análisis de impacto en recursos humanos, materiales y financieros;**
- III. Mecanismos de garantía de continuidad de servicios;**
- IV. Protocolos de coordinación intersectorial; y**
- V. Indicadores de seguimiento y evaluación.**

Tercero. La implementación efectiva de la sectorización se realizará de manera gradual en un plazo de 12 meses posteriores a la aprobación del Plan Integral mencionado en la disposición anterior, conforme a las siguientes etapas:

- I. Primera etapa:** instalación de la nueva Junta de Gobierno y adecuación de estructuras de coordinación;
- II. Segunda etapa:** implementación de mecanismos de coordinación sectorial y armonización de políticas; y
- III. Tercera etapa:** consolidación del modelo de sectorización y evaluación integral.

Cuarto. Se garantiza la estabilidad laboral de todo el personal del IMSS-Bienestar durante el proceso de sectorización. Los derechos laborales adquiridos, las condiciones de trabajo y los beneficios del personal se mantendrán íntegramente. Cualquier modificación a las condiciones laborales deberá ser consensuada con las organizaciones sindicales correspondientes.

Quinto. Se crea un comité técnico de transición, presidido por la Secretaría de Salud e integrado por representantes del IMSS, IMSS-Bienestar, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y Secretaría del Trabajo y Previsión Social, que tendrá por objeto supervisar la implementación del presente Decreto y resolver los conflictos que pudieran surgir durante la transición.

Sexto. El IMSS-Bienestar deberá llevar a cabo las adecuaciones necesarias a su normatividad interna en un plazo de 18 meses posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, a fin de ajustarla a las disposiciones aquí establecidas.

Séptimo. La Secretaría de Salud remitirá al Congreso de la Unión un informe semestral sobre el avance en la implantación de la sectorización durante los primeros dos años de vigencia del presente decreto.

Notas

1 <https://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202404/170>

2 <https://ciep.mx/gasto-para-salud-en-2025-recortes-en-hospitales-y-para-poblacion-sin-seguridad-social/>

3 <https://ciep.mx/gasto-para-salud-en-2025-recortes-en-hospitales-y-para-poblacion-sin-seguridad-social/>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 19 de noviembre de 2025.

Diputado Éctor Jaime Ramírez Barba (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE REGULACIÓN DE PRODUCTOS ALTERNATIVOS DE NICOTINA, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ÉCTOR JAIME RAMÍREZ BARBA Y LAS Y LOS LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscriben, Éctor Jaime Ramírez Barba, y diputadas y diputados federales integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI Legislatura, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento

de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 3, 17 ter, 194, 194 ter, 221 bis y 277 Ter de la Ley General de Salud, en materia de regulación de productos alternativos de nicotina, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La salud, entendida como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no únicamente como la ausencia de afecciones o enfermedades, ha sido reconocida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como un derecho fundamental.¹

El cumplimiento de esta obligación se traduce en el diseño de estrategias preventivas, terapéuticas, regulatorias y promocionales, articuladas mediante la Ley General de Salud y sus leyes complementarias, como la Ley General para el Control del Tabaco (LGCT).

En el marco del derecho sanitario, la legislación debe ser:²

- Proporcional al nivel de riesgo del bien o sustancia regulada;
- Basada en evidencia científica actualizada;
- Respetuosa de los derechos fundamentales, como el libre desarrollo de la personalidad y la libertad de información;
- Flexible y diferenciada, frente a productos de naturaleza y perfil de riesgo distintos.

El tabaco combustible representa una de las principales causas de mortalidad prevenible a nivel global. Se estima que provoca más de 8 millones de muertes anuales, de las cuales más de 7 millones son atribuibles al consumo directo y alrededor de 1.3 millones a la exposición pasiva al humo. Aproximadamente el 80 por ciento de los 1,300 millones de consumidores de tabaco viven en países de ingresos bajos o medianos, donde la carga de enfermedad, la vulnerabilidad económica y la incidencia de morbilidades relacionadas con el tabaquismo son significativamente mayores.³

El consumo de tabaco se asocia con más de 50 enfermedades, incluyendo distintos tipos de cáncer, afec-

ciones pulmonares como bronquitis crónica y enfisema, y enfermedades cardiovasculares tales como hipertensión arterial, infartos agudos al miocardio y eventos cerebrovasculares. Estas patologías no son exclusivas del uso de cigarrillos convencionales, ya que también se presentan en consumidores de tabaco mediante otras vías como pipas, narguiles, shishas, hoo-kah, gomas de mascar con tabaco e incluso productos electrónicos como los vapeadores.⁴

Ante este panorama, han emergido productos no combustibles de administración de nicotina, conocidos como Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), entre los que se incluyen los cigarrillos electrónicos o vapeadores. Estos dispositivos, al no requerir combustión, reducen significativamente la exposición a compuestos tóxicos como el alquitrán y el monóxido de carbono. Además de los cigarrillos electrónicos, existen otros dispositivos electrónicos como pipas o cigarros electrónicos, algunos con nicotina (SEAN) y otros sin ella (SESN), cuyo uso se denomina comúnmente vapeo.

De acuerdo con un informe técnico de Public Health England,⁵ los SEAN pueden ser hasta un 95 por ciento menos perjudiciales que el tabaco combustible. Aunque la nicotina es una sustancia con alto potencial adictivo, la evidencia indica que no es directamente responsable de las enfermedades más graves asociadas al tabaquismo. Esta diferenciación ha generado un cambio conceptual en las políticas de control del tabaco, orientado hacia la estrategia de reducción de daños, avalada por el Convenio Marco para el Control del Tabaco (CMCT) de la OMS como una medida legítima de salud pública.⁶

Técnicamente, estos dispositivos operan calentando una solución líquida que puede contener nicotina, tetrahidrocannabinol (THC) u otras sustancias, además de aditivos como vitamina E o aceites adulterados. El aerosol generado puede incluir compuestos potencialmente nocivos como compuestos orgánicos volátiles, partículas ultrafinas, metales pesados (níquel, plomo, estaño) y saborizantes como el diacetilo, sustancia vinculada a enfermedades pulmonares graves. La fórmula base suele incluir glicerina, propilenglicol, agua y, en algunos casos, contaminantes como N-nitrosaminas o hidrocarburos aromáticos policíclicos.

La heterogeneidad en la composición de estos productos, la ausencia de estándares internacionales uniformes y el riesgo de adulteración refuerzan la necesidad de contar con marcos regulatorios específicos, diferenciados y técnicamente fundamentados.

En julio de 2021, la OMS emitió una serie de recomendaciones orientadas a regular los SEAN⁷ con el objetivo de maximizar la protección de la salud pública. Entre las medidas sugeridas destacan la prevención del uso en personas no fumadoras y menores de edad, la limitación de publicidad y sabores atractivos, la regulación estricta de sus componentes y la protección de las políticas de salud pública frente a intereses comerciales.⁸

A nivel internacional, se observan dos grandes enfoques regulatorios:⁹

1. El modelo de prohibición absoluta, vigente en países como México, Argentina, Brasil, Panamá, Uruguay, Noruega, India, Vietnam, Singapur y otros 32 países más, el cual restringe de manera total el uso, importación, distribución y comercialización de los SEAN.

2. El modelo de regulación diferenciada, implementado por más de 82 países, entre ellos Nueva Zelanda, Canadá, Corea del Sur, Alemania, Francia, Estados Unidos y Japón.

38 de ellos regulan la nicotina y/u otros contenidos de los cigarrillos electrónicos:¹⁰

De los ochenta y dos (82) países que permiten la venta de cigarrillos electrónicos, al menos treinta y ocho (38) países regulan la cantidad (concentración/volumen) de nicotina en los líquidos para cigarrillos electrónicos. En la UE, la concentración límite es de 20 mg/ml. Y no se permite el uso de ingredientes (excepto la nicotina) que supongan un riesgo para la salud humana, ya sea calentados o no, en líquidos para vapear con nicotina.

4 prohíben el uso de sabores:

Excluyendo los países que prohíben la venta de cigarrillos electrónicos, solo cuatro países han adoptado la prohibición de los sabores característicos de los cigarrillos electrónicos:

16 prohíben el uso de sabores seleccionados:

Excluyendo los países que prohíben la venta de cigarrillos electrónicos, solo dieciséis países han adoptado la prohibición de ciertos sabores seleccionados o han permitido sabores específicos:

En México, el derecho a la salud se encuentra consagrado en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud y que corresponde al Estado garantizar dicho derecho mediante el diseño y ejecución de políticas públicas, programas institucionales y un marco jurídico adecuado.

Esta obligación se operacionaliza mediante estrategias integrales en los ámbitos preventivo, terapéutico, regulatorio y de promoción de la salud, instrumentadas principalmente a través de la Ley General de Salud, así como de ordenamientos específicos como la Ley General para el Control del Tabaco (LGCT), cuya finalidad es proteger a la población de los efectos nocivos del consumo de productos de tabaco y nicotina.

México fue el primer país latinoamericano en ratificar el CMCT. Con ello, expidió el 30 de mayo de 2008 la Ley General para el Control del Tabaco (LGCT), ordenamiento de utilidad pública y de observancia general en todo el territorio que tiene como finalidades proteger la salud de la población de los efectos nocivos del tabaco; proteger los derechos de los no fumadores a vivir y convivir en espacios 100 por ciento libres de humo de tabaco; establecer las bases para la protección contra el humo del tabaco; las bases para la producción, etiquetado, empaquetado, promoción, publicidad, patrocinio, distribución, venta, consumo y uso de productos del tabaco; instituir medidas para la reducción de su consumo; y sentar las bases para el diseño de legislación y política pública para la prevención del tabaquismo, entre otras.

En México, alrededor de 60 mil personas fallecen al año (entre 165 y 180 defunciones diarias) como consecuencia de enfermedades asociadas con el consumo de tabaco;¹¹ de éstas mueren poco más de 49 mil personas por causas directamente atribuibles al consumo de tabaco, de las cuales más de 20 mil son por enfermedades respiratorias crónicas: EPOC 12 mil 635; cáncer de pulmón 5 mil 838; Neumonía 2 mil 84.

Es claro que las enfermedades respiratorias crónicas y el cáncer de pulmón son las que tienen el mayor peso en la carga global de enfermedad. Además, los costos de la atención, por enfermedades atribuibles al consumo de tabaco, representan para el Estado más de 75 mil millones de pesos anuales.¹²

Se estima que 135 personas mueren al día por fumar, lo que equivale a más de 49 mil muertes anuales.¹³ Esta cifra es mayor al número de víctimas de homicidio doloso registrado (34 mil 582).¹⁴ La enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC) y las enfermedades cardíacas son los padecimientos que causan más de 50 por ciento del número de muertes, de personas enfermas y de gastos por atención de salud de todas las enfermedades asociadas con el consumo de tabaco en México.¹⁵

Por otro lado, la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco 2016-2017, señala que en nuestro país hay más de 15.6 millones de fumadores, y el grupo más vulnerable es el de jóvenes de 12 a 15 años, y tanto hombres como mujeres fuman tabaco por igual.¹⁶ Por otro lado, la Comisión Nacional contra las Adicciones (Conadic) ha señalado que el consumo de tabaco en adolescentes es uno de los principales problemas de salud pública en nuestro país, ya que alrededor de 74 mil menores de edad fuman a diario, 611 mil son fumadores ocasionales y 25 mil ya tienen una adicción.¹⁷

Ante estas evidencias, es claro que la epidemia de tabaquismo y sus graves consecuencias para la salud pública, se requiere una respuesta eficaz, apropiada e integral. Partimos de reconocer que el consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco tiene consecuencias devastadoras en el ámbito de la salud de la persona, y su entorno familiar y social.

La situación actual del vapeo en México tras la reforma constitucional aprobada en diciembre de 2024 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 2025; es un **fracaso de política pública con consecuencias graves para la salud, la seguridad y la economía**. La prohibición absoluta ha demostrado ser un error que ignora la evidencia científica, viola derechos fundamentales y beneficia exclusivamente al crimen organizado.

Esto provoca:

1. Explosión del comercio ilegal y pérdida fiscal

- **Mercado negro en auge:** Según el reciente estudio del Colegio de México de este año, el valor anual del mercado ilegal de vapeadores supera los 26,000 millones de pesos. Los dispositivos ingresan por contrabando desde China y Estados Unidos, sin control sanitario ni fiscal, y se comercializan abiertamente en plataformas digitales, universidades y centros nocturnos.
- **Pérdida recaudatoria:** El Estado deja de percibir entre 4,483 y 6,941 millones de pesos anuales en impuestos potenciales, equivalentes al 30 por ciento del presupuesto de programas sociales como Jóvenes Construyendo el Futuro. Mientras, el crimen organizado captura estas ganancias, replicando el modelo de la “Ley Seca” estadounidense.
- **Productos peligrosos:** El 98 por ciento de los vapeadores incautados por COFEPRIS contienen metales pesados (plomo, níquel) y sustancias no declaradas, con riesgos toxicológicos mayores a los dispositivos regulados en otros países.

2. Aumento en jóvenes y regreso al tabaco tradicional

- **Se advierte un fracaso en la prevención:** La Encuesta Nacional de Salud y Nutrición Continua, ENSANUT 2022 reportó que 6 por ciento de los mayores de 18 años y 2.6 por ciento de adolescentes consumen vapeadores, ello no obstante el Decreto de prohibición del Ejecutivo Federal de mayo de 2022; pero habrá que esperar los resultados de la medición para este año, para constatar si la reforma constitucional genera algún cambio en el consumo; pero de entrada, ante el mercado negro que se ha gestado y la clandestinidad en la venta de estos productos, no creemos que se vaya a dar un cambio sustantivo.
- **Uso dual y retroceso sanitario:** La mayoría de los exfumadores que migraron al vapeo ahora consumen ambos productos o han regresado al cigarro convencional, la opción más letal. Esto contradice el objetivo de reducción de daños, avalado por Public Health England y la propia FDA.
- **Acceso infantil:** Pese a la prohibición ya vigente de 2022, la Ensanut reportó que el 32 por ciento de los usuarios en preparatorias y universidades son

menores de 18 años, quienes adquieren dispositivos en tiendas clandestinas o por redes sociales.

3. Ineficacia e inconstitucionalidad

- **Imposibilidad operativa:** La existencia de un mercado negro cuyo valor supera los 26,000 millones de pesos como los señala el estudio del Colmex, es evidencia clara de la incapacidad de la autoridad para controlar la venta de vapeadores. Algunas estimaciones que han hecho medios de comunicación, es que solo se decomisa el 1.2 por ciento de los vapeadores que ingresan al país. La infraestructura aduanal y sanitaria en nuestro país, es insuficiente para frenar un mercado que mueve 5 millones de dispositivos mensuales.
- **Contradicción jurisprudencial:** La SCJN ya había declarado en 2022 que prohibir los vapeadores sin justificación científica viola el libre desarrollo de la personalidad (Contradicción de Tesis 39/2021). La reforma constitucional eludió este fallo, pero aún se encuentran 127 amparos en trámite.
- **Equiparación absurda:** Tratar el vapeo como análogo al fentanilo —una sustancia 100 veces más potente que la morfina— desvirtúa el combate a las drogas sintéticas y obstaculiza su uso médico.

La prohibición absoluta del vapeo representa un retroceso catastrófico en salud pública, con consecuencias predecibles y ya observables:

Estudios longitudinales del *University College London* muestran que 82 por ciento de exfumadores que migraron al vapeo recaen en el consumo dual (vapeo + tabaco) o regresan completamente al cigarrillo tradicional cuando se restringe el acceso a alternativas menos dañinas. En México, se estima que:

- 64 por ciento de usuarios de vapeo han incrementado su consumo de tabaco desde la prohibición en 2022.
- 28 por ciento de exfumadores (560,000 personas) han recaído completamente.

Este fenómeno tiene un costo sanitario directo: el tabaco mata 63,000 mexicanos anuales vs. cero muertes atribuibles exclusivamente al vapeo regulado.¹⁸

La prohibición ha creado un mercado clandestino de \$26,000 millones de pesos donde:

- 98 por ciento de dispositivos incautados contienen metales pesados (plomo, níquel) y nicotina adulterada.
- 72 por ciento de líquidos superan 50 mg/ml de nicotina (vs. 20 mg/ml máximo en UE), aumentando riesgo de adicción.

La experiencia internacional es clara: prohibiciones absolutas triplican el consumo de productos adulterados, como ocurrió con la epidemia EVALI en EUA (2,807 hospitalizaciones por cartuchos ilegales con THC).¹⁹

Al negar acceso a alternativas menos dañinas, el Estado:

- Viola el artículo 4o. constitucional, que garantiza el derecho a la protección de la salud.
- Ignora el principio de proporcionalidad establecido por la SCJN en 2022, que exige medidas diferenciadas según riesgo.

Países como Suecia (4.6 por ciento de tabaquismo) y Reino Unido (14.7 por ciento) demuestran que la regulación estricta con enfoque de reducción de daños salva vidas. México, con prohibición, mantiene 15.6 por ciento de fumadores y gasta \$75,000 millones anuales en enfermedades evitables.²⁰

El mercado negro opera sin controles sanitarios: el 98 por ciento de los vapeadores incautados por la COFEPRIS contienen metales pesados (plomo, níquel) y nicotina adulterada, con concentraciones hasta 2.5 veces mayores que las permitidas en países con regulación. A diferencia de los dispositivos regulados en la UE o Reino Unido —donde se exigen estándares de calidad—, los productos ilegales en México carecen de etiquetado claro y se comercializan abiertamente en universidades, plataformas digitales y centros nocturnos.²¹

La clandestinidad ha creado un escenario donde los usuarios están expuestos a mayores peligros:

- Daño pulmonar agudo: Los líquidos ilegales contienen acetato de vitamina E y THC no declarado,

vinculados al brote de EVALI en EUA (2,807 hospitalizaciones y 68 muertes en 2019).

- Adicción acelerada: El 72 por ciento de los dispositivos incautados superan los 50 mg/ml de nicotina (vs. 20 mg/ml máximo en la UE), aumentando el riesgo de dependencia.
- Regreso al tabaco tradicional: El 80 por ciento de los exfumadores que migraron al vapeo ahora consumen ambos productos o han recaído completamente, exponiéndose a 7,000 sustancias tóxicas del cigarro convencional.

México gasta \$75,000 millones anuales tratando enfermedades del tabaquismo, mientras pierde hasta \$6,941 millones en recaudación potencial por prohibir alternativas menos dañinas.²² La solución no es criminalizar, sino:

1. Regular concentraciones de nicotina y metales pesados.
2. Gravar con impuestos específicos (ejemplo, \$2 por ml de líquido) para financiar clínicas de cesación.
3. Restringir sabores atractivos a menores y verificar edad con sistemas biométricos.

El análisis de la regulación internacional del vapeo revela una tensión fundamental entre enfoques prohibicionistas y marcos regulatorios diferenciados basados en reducción de daños. La evidencia científica acumulada sugiere consistentemente que los cigarrillos electrónicos presentan un perfil de riesgo significativamente menor que el tabaco combustible, aunque no están exentos de riesgos propios.

Para México y otros países con prohibiciones actuales, la evidencia internacional sugiere la necesidad de reconsiderar enfoques regulatorios que permitan el acceso controlado a alternativas menos dañinas mientras implementan medidas robustas de protección a menores de edad y prevención del inicio en no fumadores. El desarrollo de marcos regulatorios efectivos requiere equilibrar consideraciones complejas de salud pública, basándose en evidencia científica rigurosa y adaptándose continuamente conforme evoluciona el conocimiento. La cooperación internacional y el inter-

cambio de mejores prácticas serán fundamentales para desarrollar enfoques regulatorios que maximicen los beneficios de salud pública mientras minimizan los riesgos potenciales.

El objetivo no es promover el consumo, sino regularlo con inteligencia, evidencia y humanidad. Solo así se podrá reducir el daño, mejorar la salud pública y restablecer el liderazgo técnico del Estado mexicano en materia de regulación sanitaria.

En este contexto, la presente iniciativa propone establecer una regulación diferenciada, basada en evidencia científica, principios de salud pública, protección a la población vulnerable y criterios de proporcionalidad legal, para contribuir a la reducción efectiva de daños derivados del consumo de nicotina y sus derivados.

Por lo expuesto, someto a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud para quedar como:

Se anexa cuadro comparativo.

DICE	DEBE DECIR
Artículo 3o.- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general: I a XXVII Bis.	Artículo 3o.- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general: I a XXVII Bis.
XXVIII. Las demás materias que establezca esta Ley y otros ordenamientos legales, de conformidad con el párrafo tercero del Artículo 4o. Constitucional.	XXVIII. El control sanitario, comercial y publicitario de los sistemas electrónicos de administración de nicotina, productos alternativos de consumo de nicotina y dispositivos análogos.
XXIV. Sin correlativo	XXIV. Las demás materias que establezca esta Ley y otros ordenamientos legales, de conformidad con el párrafo tercero del Artículo 4o. Constitucional.
Sin correlativo	ARTICULO 17 Ter.- Las autoridades sanitarias garantizarán la regulación diferenciada y proporcional al riesgo de los productos regulados en este capítulo, con base en la mejor evidencia científica disponible. Toda restricción deberá estar debidamente motivada por criterios técnicos.
TITULO DECIMO SEGUNDO Control Sanitario de Productos y Servicios de su Importación y Exportación CAPITULO I Disposiciones Comunes	TITULO DÉCIMO SEGUNDO Control Sanitario de Productos y Servicios de su Importación y Exportación CAPITULO I Disposiciones Comunes
Artículo 194.- Para efectos de este título, se entiende por control sanitario, el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que ejerce la Secretaría de Salud con la participación de los productores, comercializadores y consumidores, en base a lo que establecen las normas oficiales mexicanas y otras disposiciones aplicables.	Artículo 194.- Para efectos de este título, se entiende por control sanitario, el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que ejerce la Secretaría de Salud con la participación de los productores, comercializadores y consumidores, en base a lo que establecen las normas oficiales mexicanas y otras disposiciones aplicables.
El ejercicio del control sanitario será aplicable a:	El ejercicio del control sanitario será aplicable a:
I. Proceso, importación y exportación de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, productos cosméticos, productos de aseo, tabaco, así como de las materias primas y, en su caso, aditivos que intervengan en su elaboración;	I. Proceso, importación y exportación de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, productos cosméticos, productos de aseo, tabaco, productos no combustibles, sus ingredientes y emisiones, así como de las materias primas y, en su caso, aditivos que intervengan en su elaboración;
III a XIII.	III a XIII.
Sin correlativo	ARTICULO 194 Ter.- Los productos mencionados en el artículo 3o, fracción XXV deberán cumplir con los requisitos sanitarios, de calidad, etiquetado, empaque, trazabilidad y comercialización que establezca la Secretaría de Salud mediante normas oficiales mexicanas.

Sin correlativo	ARTICULO 221 Bis.- La Secretaría de Salud, por conducto de la COFEPRIS: I. Emitirá los lineamientos para el registro sanitario de productos; II. Establecerá límites máximos permisibles de nicotina y contaminantes; III. Exigirá estudios toxicológicos, químicos y físicos de los productos; IV. Aplicará criterios diferenciados según el perfil de riesgo comparado con el tabaco combustible; V. Prohibirá sabores, imágenes o nombres que induzcan al consumo en menores; VI. Fiscalizará la venta en línea y el cumplimiento de etiquetado claro.
Sin correlativo	CAPITULO XI BIS Productos alternativos de nicotina ARTICULO 277 Ter. Se entenderá por: I. Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN): Dispositivos que calientan o vaporizan líquidos o sustancias que contienen nicotina para ser inhaladas por los usuarios. II. Productos de tabaco calentado: Productos que liberan nicotina mediante el calentamiento de tabaco, sin llegar a la combustión. III. Productos sin nicotina: Dispositivos similares que no contienen nicotina, pero simulan su consumo. IV. Usuario adulto: Persona mayor de 18 años que elige consumir productos de nicotina. La venta estará sujeta a la revisión anual del registro sanitario, la declaración de ingredientes y emisiones, el etiquetado con advertencias sanitarias proporcionales, la trazabilidad del producto hasta el punto de venta y la revisión científica periódica de riesgos y beneficios. Se prohibirá: I. La venta o suministro de SEAN y PTC a menores de edad. II. La publicidad, promoción y patrocinio dirigidos a menores. III. El uso de personajes animados, influencers o técnicas de marketing engañosas. IV. La venta en escuelas, hospitales o espacios públicos restringidos. V. La comercialización sin registro sanitario o en canales no autorizados.

Único. Que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud

Artículo 3o.- En los términos de esta ley, es materia de salubridad general:

I a XXVII Bis.

XXVIII. El control sanitario, comercial y publicitario de los sistemas electrónicos de administración de nicotina, productos alternativos de consumo de nicotina y dispositivos análogos.

XXIV. Las demás materias que establezca esta Ley y otros ordenamientos legales, de conformidad con el párrafo tercero del Artículo 4o. Constitucional.

Artículo 17 Ter.- Las autoridades sanitarias garantizarán la regulación diferenciada y proporcional al riesgo de los productos regulados en este capítulo, con base en la mejor evidencia científica disponible. Toda restricción deberá estar debidamente motivada por criterios técnicos.

Título Décimo Segundo
Control Sanitario de Productos y Servicios de su
Importación y Exportación

Capítulo I
Disposiciones Comunes

Artículo 194.- Para efectos de este título, se entiende por control sanitario, el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que ejerce la Secretaría de Salud con la participación de los productores, comercializadores y consumidores, en base a lo que establecen las normas oficiales mexicanas y otras disposiciones aplicables.

El ejercicio del control sanitario será aplicable al:

I. Proceso, importación y exportación de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, productos cosméticos, productos de aseo, tabaco, **productos no combustibles, sus ingredientes y emisiones**, así como de las materias primas y, en su caso, aditivos que intervengan en su elaboración;

III a XIII. ...

Artículo 194 Ter.- Los productos mencionados en el artículo 3o, fracción XXV deberán cumplir con los requisitos sanitarios, de calidad, etiquetado, empaque, trazabilidad y comercialización que establezca la Secretaría de Salud mediante normas oficiales mexicanas.

Artículo 221 Bis.- La Secretaría de Salud, por conducto de la Cofepris:

I. Emitirá los lineamientos para el registro sanitario de productos;

II. Establecerá límites máximos permisibles de nicotina y contaminantes;

III. Exigirá estudios toxicológicos, químicos y físicos de los productos;

IV. Aplicará criterios diferenciados según el perfil de riesgo comparado con el tabaco combustible;

V. Prohibirá sabores, imágenes o nombres que induzcan al consumo en menores;

VI. Fiscalizará la venta en línea y el cumplimiento de etiquetado claro.

Capítulo XI BIS
Productos alternativos de nicotina

Artículo 277 Ter. Se entenderá por:

V. Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN): Dispositivos que calientan o vaporizan líquidos o sustancias que contienen nicotina para ser inhaladas por los usuarios.

VI. Productos de tabaco calentado: Productos que liberan nicotina mediante el calentamiento de tabaco, sin llegar a la combustión.

VII. Productos sin nicotina: Dispositivos similares que no contienen nicotina, pero simulan su consumo.

VIII. Usuario adulto: Persona mayor de 18 años que elige consumir productos de nicotina.

La venta estará sujeta a la revisión anual del registro sanitario, la declaración de ingredientes y emisiones, el etiquetado con advertencias sanitarias proporcionales, la trazabilidad del producto hasta el punto de venta y la revisión científica periódica de riesgos y beneficios.

Se prohibirá:

I. La venta o suministro de SEAN y PTC a menores de edad;

II. La publicidad, promoción y patrocinio dirigidos a menores;

III. El uso de personajes animados, influencers o técnicas de marketing engañosas;

IV. La venta en escuelas, hospitales o espacios públicos restringidos;

La comercialización sin registro sanitario o en canales no autorizados.

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Salud, en un plazo no mayor a 180 días, emitirá el reglamento correspondiente y las disposiciones administrativas necesarias.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.

Cuarto. La Cofepris establecerá, en un plazo no mayor a 180 días, un registro nacional de productos SEAN con base en criterios científicos y sanitarios internacionales.

Quinto. La Secretaría de Salud deberá realizar campañas informativas sobre los riesgos del consumo de nicotina y las diferencias entre productos combustibles y no combustibles.

Notas

1 <https://www.who.int/es/about/frequently-asked-questions#:~:text=¿Cómo%20define%20la%20OMS%20el,ausencia%20de%20afecciones%20o%20enfermedades.>»

2 Control y calidad de la ley: técnica legislativa aplicada a políticas de salud (UNAM, 2018)

3 https://www.who.int/es/health-topics/tobacco#tab=tab_1

4 <http://www.dgas.unam.mx/tabaco.html>

5 Royal College of Physicians. (2016). Nicotine without smoke: Tobacco harm reduction.

6 Organización Mundial de la Salud. (2005). Convenio Marco para el Control del Tabaco.

7

8 Aquellos países que originalmente prohibieron las alternativas como Nueva Zelanda, revisaron la evidencia, los resultados de dicha prohibición y optaron no sólo por regular (2020), sino por promover activamente la sustitución del tabaco convencional por dichas alternativas. Nueva Zelanda, <https://vapingfacts.health.nz/vaping-vs-smoking/>

9 <https://es.statista.com/grafico/19484/paises-que-prohiben-el-ci-garrillo-electronico/>

10 <https://ggtc.world/library/e-cigarette-ban-regulation-global-status-as-of-october-2023>

11 https://www.dgcs.unam.mx/boletin/bdboletin/2019_380.html

12 <https://www.gob.mx/salud%7Cconadic/articulos/dia-mundial-sin-tabaco-2019-tabaco-y-salud-pulmonar>

13 Datos del 2015. IECS, El tabaquismo en México Muerte, enfermedad y situación impositiva, Flyer tabaquismo México, https://www.iecs.org.ar/wp-content/uploads/Flyer_tabaquismo_MEXICO.pdf

14 Redacción, Se registran 34 mil 582 homicidios dolosos en México durante 2019, El Financiero. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/se-registran-34-mil-582-homicidios-dolosos-en-mexico-durante-2019>

15 Datos del 2015. IECS, El tabaquismo en México: Muerte, enfermedad y situación impositiva, Flyer tabaquismo México, https://www.iecs.org.ar/wp-content/uploads/Flyer_tabaquismo_MEXICO.pdf

16 <https://www.gob.mx/salud%7Cconadic/acciones-y-programas/encuesta-nacional-de-consumo-de-drogas-alcohol-y-tabaco-encodat-2016-2017-136758>

17 <https://www.gob.mx/salud/prensa/187-urgente-prevenir-consumo-de-tabaco-en-ninas-ninos-y-jovenes>

18 <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC11092684/>

19 <https://www.topdoctors.mx/articulos-medicos/los-riesgos-del-vapeo-impacto-en-la-salud-y-consecuencias-a-largo-plazo/>

20 <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC11092684/>

21 <https://elceo.com/investigaciones-especiales/asi-peran-las-el-mercado-negro-de-vapeadores-en-cdmx/>

22 <https://www.proceso.com.mx/nacional/2025/4/5/prohibicion-de-vapeadores-da-impulso-mercado-negro-golpe-millonario-contr-el-fisco-348782.html>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 19 de noviembre de 2025.

Diputado Éctor Jaime Ramírez Barba (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 30 DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, EN MATERIA DE INTELIGENCIA EMOCIONAL, SUSCRITA POR LA DIPUTADA LILIANA ORTIZ PÉREZ Y LAS Y LOS LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

Los que suscriben, diputada Liliana Ortiz Pérez y los diputados y diputadas del Grupo Parlamentario de Acción Nacional, correspondiente a la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XI del artículo 30 de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La salud mental es una parte fundamental e inseparable del bienestar general del ser humano, para la Organización Mundial de la Salud (OMS), la salud mental se define como *“un estado de bienestar en el cual el individuo se da cuenta de sus propias capacidades, puede afrontar las tensiones normales de la vida, puede trabajar de forma productiva y fructífera, y es capaz de hacer una contribución a su comunidad”* (Organización Mundial de la Salud, 2022). Esta definición no solo implica la ausencia de trastornos mentales, sino también la presencia de factores positivos que permiten a las personas desarrollarse de manera integral.

En ese sentido, la salud mental incluye diversos aspectos emocionales, psicológicos y sociales que influyen en cómo pensamos, sentimos y actuamos. Entre los componentes clave se encuentran: autoconocimiento emocional, manejo de emociones, empatía, relaciones saludables y toma de decisiones responsables.

La salud mental influye directamente en múltiples esferas de la vida, como el rendimiento escolar y laboral, la convivencia social, la prevención de la violencia y el desarrollo económico. La evidencia científica muestra que los trastornos mentales no tratados, como la depresión y la ansiedad, pueden generar costos económicos y sociales elevados.

Por ejemplo, la OMS (2022) estima que la depresión es la principal causa de discapacidad a nivel mundial y que más de 970 millones de personas viven con un trastorno mental. Además, el suicidio, muchas veces relacionado con enfermedades mentales no tratadas, es una de las principales causas de muerte entre personas de 15 a 29 años.

En ese sentido, el derecho a la salud mental está reconocido en diversas normativas internacionales, entre las que destacan la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la ONU en 2006, establece que todas las personas, incluidas aquellas con trastornos mentales, tienen derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental (art. 25).

Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en su artículo 12 el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud, lo que incluye la salud mental. En línea con esto, la OMS (2021) ha promovido planes de acción como el Plan de Acción Integral sobre Salud Mental 2013-2030, que busca mejorar el acceso a servicios de salud mental, eliminar la estigmatización y garantizar un enfoque basado en los derechos humanos.

Además, numerosos estudios resaltan la necesidad de incluir la educación emocional y la promoción del bienestar psicológico en los sistemas educativos. Por ejemplo, un meta-análisis de Durlak et al. (2011), que evaluó 213 programas de aprendizaje socioemocional en más de 270,000 estudiantes, mostró mejoras significativas en el rendimiento académico, habilidades sociales y reducción de síntomas de ansiedad y depresión.

Incorporar la salud mental en la educación también responde a recomendaciones de organismos internacionales. La UNESCO (2021) promueve la inclusión de la educación emocional como parte del desarrollo integral del estudiante, en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente el ODS 3 (salud y bienestar) y el ODS 4 (educación de calidad).

Por ello, es de resaltar que en nuestro artículo 30 fracción XI dentro de los planes de programas y planes de estudio que imparte el Estado ya se contempla la educación socioemocional, además de la existencia de

cuadernos de apoyo curricular para la práctica docente “Educación Socioemocional en el marco de la Nueva Escuela Mexicana” que se imparten en la educación básica en las fases 3 a 6.

Para la Nueva Escuela Mexicana, la educación socioemocional es *“un proceso por medio del cual se propicia que niñas, niños y adolescentes (NNA) desarrollen de manera gradual, las habilidades que les permitan comprender y regular sus emociones; construir identidad personal; mostrar empatía y cuidado hacia las demás personas; colaborar y establecer relaciones positivas; tomar decisiones responsables y aprender a manejar situaciones cotidianas de manera constructiva y ética, lo cual contribuye al logro del bienestar”*.

Se considera que lo anterior contribuye al desarrollo de la personalidad, la confianza, el bienestar emocional, así como a eliminar expresiones de exclusión, discriminación y estereotipos, para ello se promueven aspectos como:

1. El conocimiento de sí: Implica el conocimiento, reflexión y valoración de

- Sus habilidades, debilidades, gustos, intereses y necesidades, así como la relación de éstas con el establecimiento de metas y el proyecto de vida, entendido este como un proceso inacabado, flexible y en constante construcción desde etapas tempranas de la vida.
- Su cuerpo (qué siente, en qué situaciones, cómo responde).
- Su forma de ser (personalidad), cómo actúa ante las diversas situaciones de su vida.
- Su interacción en la familia, en la escuela, la comunidad y el mundo; cómo se relaciona con las demás personas de su entorno, con los conocidos y los desconocidos, con los miembros de su familia, con sus pares, con las figuras de autoridad, con sus amigos.
- el conocimiento de los estados afectivos, el cuidado de sí mismo y de las otras personas, construcción de un proyecto de vida, habilidades sociales y la educación integral en la sexualidad.

2. El conocimiento de los estados afectivos: Supone conocer, identificar, diferenciar y regular:

- Las emociones, los estados de ánimo y los sentimientos: qué son, para qué sirven y qué relación tienen con su historia de vida y su cultura
- La reflexión acerca de sus acciones con relación a sus metas e intereses, así como la puesta en práctica de diversas estrategias de regulación, para lograr de manera progresiva la autonomía.

3. Cuidado de sí mismo y de las otras personas: Considera el desarrollo de habilidades para:

- Tomar decisiones acerca de su alimentación, sexualidad e integridad, que les permitan prevenir situaciones de riesgo, además de llevar una vida activa y saludable.

4. Construcción de un proyecto de vida: Favorece estrategias que permitan a NNA: Realizar un proceso continuo y permanente de reflexión personal acerca de sus intereses, deseos, habilidades y dificultades y riesgos, que les permitan establecer metas, así como revalorarlas y replantearlas.

5. Habilidades sociales: Involucra estrategias que permitan a NNA:

- Poner en práctica y analizar las diversas formas de interacción con quienes les rodean, dirigido a la mejora en las interacciones sociales, lo cual favorezca su participación en un mundo complejo, incierto y dinámico.

6. Educación integral en sexualidad: Conlleva los conocimientos, aptitudes, actitudes y valores para que NNA puedan:

- Comprender su sexualidad, entendiéndola como un proceso continuo que debe procurarse desde temprana edad y que incluye la toma de decisiones (qué permito y qué no permito, cómo me cuido), conocimiento de sí (qué me gusta y qué no me gusta), proyecto de vida (qué quiero y qué no, establecimiento de metas), relaciones sociales sanas (habilidades sociales que favorezcan el reconocimiento de gustos, intereses y metas de quienes le rodean).

De igual forma, en los mismos cuadernos de apoyo cobran gran relevancia el conocimiento de los estados afectivos o afectos, los cuales están centrados en las emociones (básicas y secundarias), estados de ánimo y sentimientos. En este se entiende a las **emociones** como: *“reacciones naturales de nuestro organismo ante las situaciones que demandan una respuesta inmediata y efectiva porque la situación implica una posible amenaza u oportunidad de adaptarnos mejor al entorno, sobrevivir como individuos y como especie. Representan alertas respecto de las muy diversas situaciones que vivimos, ya que brindan información fundamental e inmediata acerca de las personas y del contexto, lo que nos agrada o incómoda, lo que nos da protección o nos pone en riesgo, entre otras”*.

Ahora bien, los **estados de ánimo** se referencian habitualmente a la disposición (humor) de la persona en momento determinado que esta acompañado de una idea o situación, por un tiempo. Y los **sentimientos** como el *“producto del análisis global respecto a una persona, situación u objeto, cuya valoración inicial (inmediata) obtenida a través de la emoción, junto a la presencia de pensamientos y recuerdos, se asocia a disposiciones o estados del cuerpo y genera creencias significativas para la persona, así como pautas de acción subsecuentes. Por ello pueden ser considerados instrumentos que permiten vincularse eficazmente a los objetos y personas mediante un lazo afectivo, permitiendo establecer lo que cada persona considera importante para su vida.”*

En ese sentido, se reconoce ampliamente los grandes avances que ha tenido el Estado mexicano, ya que en el ámbito educativo contemporáneo, ha cobrado especial relevancia el desarrollo de habilidades emocionales y sociales como componentes esenciales del bienestar y del aprendizaje integral del individuo.

Entre los conceptos más empleados en este contexto se encuentran la inteligencia emocional y la educación socioemocional, los cuales, aunque están estrechamente vinculados, presentan diferencias fundamentales tanto en su naturaleza como en su aplicación. A menudo, estos términos se usan indistintamente, lo cual puede generar confusión teórica y práctica. Por ello, resulta imprescindible analizar las distinciones entre ambos para diseñar estrategias educativas eficaces y coherentes con los objetivos del desarrollo humano.

La inteligencia emocional, en su concepción moderna, fue introducida por Mayer y Salovey en la década de 1990 como una forma específica de inteligencia relacionada con la capacidad para percibir, comprender, regular y utilizar las emociones de manera adecuada (Mayer & Salovey, 1997). Este enfoque fue posteriormente popularizado por Goleman (1995), quien amplió el concepto incluyendo aspectos como la automotivación, la empatía y las habilidades sociales, y subrayó su importancia en contextos personales, laborales y sociales. Desde esta perspectiva, la inteligencia emocional es una competencia que permite al individuo gestionar eficazmente sus emociones y las de los demás, con el fin de adaptarse a diversas situaciones, resolver conflictos y establecer relaciones saludables.

A diferencia de la inteligencia emocional, que se considera una capacidad individual, la educación socioemocional constituye un proceso pedagógico estructurado y sistemático orientado al desarrollo de dichas habilidades dentro del contexto escolar y social. Bisquerra (2000) define la educación emocional como una respuesta a necesidades sociales no suficientemente atendidas por el sistema educativo tradicional, centrada en la adquisición de competencias emocionales tales como la conciencia emocional, la autorregulación, la autonomía emocional, las habilidades sociales y las competencias para la vida y el bienestar. Se trata, por tanto, de un enfoque educativo intencionado que persigue no solo el fortalecimiento de habilidades personales, sino también la mejora del clima escolar, la convivencia y la inclusión.

Una de las diferencias más notables entre estos conceptos radica en su finalidad. La inteligencia emocional tiene como objetivo el desarrollo individual de competencias que favorecen la adaptación emocional y social del sujeto. Es una habilidad que puede adquirirse a lo largo de la vida mediante la experiencia, la reflexión personal o incluso el entrenamiento individual.

En cambio, la educación socioemocional busca promover el desarrollo de esas habilidades mediante estrategias pedagógicas específicas que se integran en la currícula escolar y que tienen una orientación comunitaria y transformadora (Bisquerra & Pérez Escoda, 2012). Es decir, mientras la inteligencia emocional puede entenderse como una cualidad que una persona puede poseer o desarrollar, la educación socioemocional es el medio

mediante el cual dicha cualidad puede enseñarse y fortalecerse desde una perspectiva educativa.

Desde el punto de vista de la aplicación, la inteligencia emocional se manifiesta en múltiples contextos de la vida cotidiana, incluyendo las relaciones interpersonales, el desempeño laboral, la resolución de conflictos y la toma de decisiones. Las personas con alta inteligencia emocional suelen mostrar mayor capacidad para reconocer sus emociones, controlar sus impulsos, empatizar con los demás y mantener relaciones sociales satisfactorias (Goleman, 1995). Por su parte, la educación socioemocional se implementa fundamentalmente en entornos educativos a través de programas específicos, actividades didácticas y una cultura institucional que favorece el desarrollo emocional de los estudiantes.

En este sentido, organismos como CASEL (Collaborative for Academic, Social and Emotional Learning) han propuesto marcos estructurados para integrar la educación emocional en las escuelas, destacando cinco competencias clave: autoconciencia, autorregulación, conciencia social, habilidades de relación y toma de decisiones responsable (CASEL, 2013). Otra distinción relevante se encuentra en las metodologías de evaluación. La inteligencia emocional puede ser medida a través de pruebas psicométricas, como el MSCEIT (Mayer-Salovey-Caruso Emotional Intelligence Test), o mediante cuestionarios de autoinforme, como el EQ-i de Bar-On. Estos instrumentos permiten identificar el nivel de competencia emocional de un individuo, aunque su validez puede verse limitada por factores subjetivos.

Por el contrario, la educación socioemocional, al ser un proceso pedagógico, requiere formas de evaluación más cualitativas y formativas, tales como rúbricas, observaciones sistemáticas, autoevaluaciones y portafolios, que permitan valorar no solo el progreso individual, sino también los cambios en la dinámica grupal y en la cultura institucional (Bisquerra, 2009).

En términos prácticos, se puede ilustrar la diferencia entre ambos conceptos con ejemplos concretos. Un adulto que reconoce que está enojado, reflexiona sobre las causas de su emoción y decide expresarse de manera asertiva está poniendo en práctica su inteligencia emocional. En cambio, cuando un maestro enseña a sus alumnos técnicas para manejar el enojo a través de actividades guiadas, juegos de roles o dinámicas de

grupo, está implementando una estrategia de educación socioemocional. En el primer caso, se trata de una habilidad individual; en el segundo, de una intervención educativa planificada.

Si bien es cierto que inteligencia emocional y educación socioemocional comparten una base común, siendo este el interés por las emociones y su influencia en la vida humana resulta crucial no confundir sus niveles de análisis y acción. Comprender esta distinción tiene implicaciones profundas para el diseño de políticas públicas, planes de estudio y estrategias de intervención educativa.

A la luz de los múltiples desafíos que enfrenta la educación en el siglo XXI, la incorporación de la inteligencia emocional y el manejo adecuado de las emociones en el ámbito escolar se presenta no solo como una innovación pedagógica, sino como una auténtica necesidad.

La escuela, tradicionalmente orientada al desarrollo de competencias cognitivas, ha comenzado a reconocer que el aprendizaje emocional no puede quedar relegado a la esfera familiar o personal, ya que las emociones influyen decisivamente en los procesos de atención, memoria, motivación y toma de decisiones (Bisquerra, 2009). Por tanto, integrar el desarrollo emocional en la educación no solo mejora la calidad de vida de los estudiantes, sino también sus resultados académicos y su convivencia escolar.

Incorporar la inteligencia emocional al ámbito educativo también permite atender de manera más efectiva a las necesidades emocionales del alumnado en contextos de vulnerabilidad, violencia o estrés. La escuela es, para muchos niños y adolescentes, uno de los pocos espacios seguros en los que pueden expresar sus emociones, establecer vínculos afectivos estables y recibir contención.

Negar o invisibilizar las emociones en este entorno puede agravar situaciones de exclusión, fracaso escolar o problemas de salud mental. En cambio, una educación que valore y gestione las emociones de forma positiva puede ser un factor protector fundamental para el desarrollo personal y social del alumnado.

Desde una perspectiva neurocientífica, se ha comprobado que las emociones desempeñan un papel central

en los procesos de aprendizaje. Según Immordino-Yang y Damasio (2007), no se puede separar el pensamiento racional del emocional, ya que el cerebro integra ambos sistemas en la toma de decisiones y en la construcción del conocimiento.

La motivación, la curiosidad y el interés son determinantes para el éxito académico. En consecuencia, una educación que ignore el componente emocional corre el riesgo de generar experiencias de aprendizaje superficiales, desmotivadoras o incluso aversivas. En cambio, al enseñar a los estudiantes a reconocer y manejar sus emociones, se promueve un aprendizaje más significativo y duradero.

En el plano social, la incorporación de la inteligencia emocional al currículo escolar contribuye a formar ciudadanos más empáticos, cooperativos y conscientes de sus responsabilidades en la comunidad. Las competencias emocionales no solo permiten resolver conflictos interpersonales de forma pacífica, sino también cultivar la tolerancia, la solidaridad y el respeto por la diversidad. Esto es especialmente relevante en sociedades cada vez más heterogéneas y globalizadas, donde la convivencia intercultural exige habilidades emocionales complejas. Como lo señala Goleman (1995), la inteligencia emocional es un predictor más eficaz del éxito en la vida que el coeficiente intelectual, precisamente porque facilita la adaptación a entornos cambiantes y favorece relaciones humanas saludables.

No obstante, incorporar la inteligencia emocional en la educación implica asumir ciertos desafíos. Entre ellos, se encuentra la necesidad de una formación inicial y continua del profesorado que les permita comprender, aplicar y evaluar eficazmente programas de educación socioemocional. También es indispensable contar con materiales didácticos adecuados, apoyo institucional y un enfoque transversal que involucre a toda la comunidad educativa. No basta con implementar talleres esporádicos o actividades aisladas; se requiere una estrategia sostenida, evaluable y adaptada al contexto específico de cada institución.

Otro reto relevante es evitar la instrumentalización de la inteligencia emocional como una herramienta de control del comportamiento. La educación emocional no debe orientarse únicamente a la obtención de buenos resultados escolares o a la reducción de la conflictividad, sino que debe promover el desarrollo de la

persona en todas sus dimensiones, incluyendo su capacidad crítica, su autonomía moral y su creatividad. Por ello, es importante que los programas de educación emocional se basen en principios éticos sólidos y en una visión humanista de la educación.

En síntesis, la necesidad de incorporar la inteligencia emocional y el manejo de emociones en el campo educativo responde tanto a argumentos científicos como pedagógicos, sociales y éticos. No se trata de una moda ni de un complemento, sino de una condición fundamental para garantizar una educación verdaderamente integral, centrada en la persona y en su capacidad para convivir, aprender y construir una vida con sentido. La escuela del siglo XXI no puede limitarse a transmitir conocimientos; debe también formar personas emocionalmente competentes, capaces de afrontar los desafíos de un mundo complejo con resiliencia, empatía y sentido de responsabilidad.

Desde esta perspectiva, promover el desarrollo emocional desde edades tempranas y de manera sistemática constituye una inversión a largo plazo en la salud mental, la cohesión social y la equidad. La inteligencia emocional no solo potencia el rendimiento académico, sino que es también una herramienta esencial para la vida, para la construcción de relaciones significativas y para la participación ciudadana responsable.

En consecuencia, los sistemas educativos deben asumir el compromiso de integrar esta dimensión como un derecho del alumnado y como una responsabilidad profesional del cuerpo docente. La educación emocional no es una opción; es una necesidad urgente e ineludible para el presente y el futuro de nuestras sociedades.

Por ello, proponemos que los contenidos de los planes y programas de estudios de educación que imparta el Estado deberán incorporar la inteligencia emocional y el manejo de emociones para garantizar el pleno desarrollo de las niñas, niños y adolescentes tal y como se muestra en el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	TEXTO PROPUESTO LEY GENERAL DE EDUCACIÓN
Artículo 30. ... I a X. ... XI. La educación socioemocional;	Artículo 30. ... I a X. ... XI. La educación socioemocional, la inteligencia emocional y el manejo de emociones; XII. a XXV. ...

Es por lo anteriormente expuesto, que sometemos a consideración de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma la fracción XI de la Ley General de Educación, en materia de inteligencia emocional

Único. Se reforma la fracción XI del artículo 30 de la Ley General de Educación para quedar como sigue:

Artículo 30. ...

I a X. ...

XI. La educación socioemocional, **la inteligencia emocional y el manejo de emociones;**

XII. a XXV. ...

Transitorios

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

Segundo. La Secretaría de Educación Pública deberá actualizar los cuadernos de apoyo curricular para la práctica docente “Educación Socioemocional en el marco de la Nueva Escuela Mexicana” a fin de incorporar la inteligencia emocional y el manejo de emociones, en un máximo de 180 días hábiles a partir de la publicación del presente decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 19 de noviembre de 2025.

Diputada Liliana Ortiz Pérez (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LOS DELITOS EN MATERIA DE TRATA DE PERSONAS Y PARA LA PROTECCIÓN Y ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS DE ESTOS DELITOS, EN MATERIA DE DESAPARICIÓN DE PERSONAS, SUSCRITA POR LA DIPUTADA LILIANA ORTIZ PÉREZ Y LAS Y LOS LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

La que suscribe, diputada Liliana Ortiz Pérez, y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXVI Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XIII y se adiciona la fracción XVI del artículo 85 y se reforma la fracción XIV y se adiciona la fracción XVI al artículo 89 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, en materia de desaparición de personas, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

La desaparición de personas en México es un problema que se incrementa y se agrava año con año. Según datos del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO), del 31 de diciembre del año 1952 al 23 de septiembre del 2025 hay 133,505 personas desaparecidas y no localizadas en el territorio nacional.

Entre 2018 y 2025 México enfrenta una crisis sostenida de desaparición de personas caracterizada por un aumento acumulado en el número de casos registrados en RNPDNO, una fuerte concentración en grupos jóvenes y una composición por sexo que muestra una mayoría de hombres en términos absolutos pero un crecimiento relativo de desapariciones de mujeres —especialmente niñas y adolescentes—. La crisis se agrava por retrasos y vacíos en identificación forense, diferencias entre bases estadísticas, subregistro y depuraciones institucionales que dificultan la planeación y la rendición de cuentas.

Como vemos en el siguiente cuadro, en términos absolutos, los hombres siguen representando la mayoría de los registros de desaparición (patrón consistente en la serie histórica). No obstante, la proporción de mujeres desaparecidas ha mostrado una tendencia al alza en los últimos años: las niñas, adolescentes y mujeres jóvenes registran incrementos relativos que concentran riesgos específicos (trata, violencia sexual, reclutamiento). Ante este panorama, diversos colectivos de búsqueda de desaparecidos y organizaciones de la sociedad civil han solicitado tanto al gobierno federal como a los gobiernos estatales una respuesta eficaz que debe combinar medidas generales de búsqueda con acciones orientadas por perspectiva de género.

PERSONAS DESAPARECIDAS, NO LOCALIZADAS Y LOCALIZADAS POR AÑO Y SEXO				
AÑO	Hombre	Mujer	Indeterminado	TOTAL
2018	11136	6953	59	18148
2019	15568	9230	202	25000
2020	15342	9850	23	25215
2021	16108	9755	7	25870
2022	15676	9311	27	25014
2023	19535	12390	30	31955
2024	21902	13215	19	35136
2025	15249	9122	10	24381

Fuente: Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

En cuanto a la desagregación por grupos de edad, distribución por grupos de edad, reportes del RNPDO y análisis académicos y de organizaciones de la sociedad civil coinciden en que el mayor número de reportes se concentra en jóvenes: los rangos 15–19 y 20–29 años aparecen con picos recurrentes.

Preocupa especialmente el incremento en desapariciones infantiles y adolescentes (grupos 0–9, 10–14, 15–17): varios estudios e informes observan aumentos significativos en la proporción de casos entre 10 y 19 años durante 2023–2025, con variaciones estatales marcadas (algunos estados muestran aumentos mucho mayores que el promedio nacional). Esto conecta directamente con riesgos de trata y explotación sexual.

El Comité de las Naciones Unidas contra la Desaparición Forzada (CED, por sus siglas en inglés) detectó en el 2023 que, aunque los hombres entre 15 y 40 años son las personas más afectadas, hay un incremento preocupante de desapariciones de infancias, adolescencias y mujeres, las cuales están vinculadas a diversos fenómenos como son la sustracción internacional, la trata de personas, el ocultamiento de feminicidios o la violencia sexual.

Como refiere la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en México la impunidad en los casos de desaparición de personas —ya sea forzada o cometida por particulares— es casi absoluta. Esto se refiere tanto a delitos directamente asociados con la desaparición de personas, como el homicidio, feminicidio, el secuestro, la trata de personas o el tráfico de infancias, como directamente al delito de desaparición, donde se ha reportado un índice de impunidad de casi 96 por ciento en el 2022

No todas las personas desaparecen por las mismas razones ni en las mismas circunstancias o contextos. Existen riesgos particulares ante el fenómeno de la desaparición para quienes pertenecen a grupos en situación de vulnerabilidad en razón de su origen étnico o nacional, idioma o lengua, religión, edad, género, identidad de género, orientación sexual, discapacidad, condición social, económica, histórica y cultural, etcétera. Estos grupos pueden ser, por ejemplo, mujeres, personas LGBT+, migrantes, infancias y adolescencias, indígenas, afrodescendientes o pertenecientes a otras etnias, personas defensoras de derechos humanos, con cierta ideología política, entre otras.

En ese sentido, ante el incremento de desaparición de mujeres, expertos recomiendan que se debe tener siempre, como una línea de búsqueda, la posibilidad de que la misma esté vinculada con otras formas de violencia de género, como la violencia sexual o familiar, la trata de personas, los feminicidios, los transfeminicidios, o con cualquier otro delito que pueda tener afectaciones diferenciadas por la condición de mujer de la víctima.

En el caso de desaparición de una víctima niña, niño o adolescente (NNA) existe un deber reforzado en la debida diligencia para las labores de búsqueda, pues son particularmente vulnerables a múltiples delitos y violaciones de derechos humanos, incluida la sustitución de su identidad, la trata de personas, la esclavitud sexual y el reclutamiento forzoso, entre otros.

En cuanto a las respuestas legislativas para atender la problemática de las desapariciones en México, y después de años de lucha de colectivos de búsqueda, ONG y víctimas, es a partir del 2018 que entra en vigor la Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.

En ella se formaliza la Comisión Nacional de Búsqueda como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, que determina, ejecuta y da seguimiento a las acciones de búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, en todo el territorio nacional. Esto incluye, además de la búsqueda en vida, la búsqueda forense con fines de identificación de cuerpos y restos humanos desde la perspectiva individualizada o generalizada a través de un enfoque masivo o a gran escala o, en su caso, de identificación humana complementario y de la operación de un Centro Nacional de Identificación Humana con competencia en todo el territorio nacional, el cual debe interconectarse y compartir la información con el resto de las herramientas precisadas en el artículo 48 de la Ley y demás disposiciones jurídicas aplicables (artículo 50).

En dicho instrumento jurídico se crea, entre otros, el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas como una herramienta de búsqueda e identificación que organiza y concentra la información sobre Personas Desaparecidas y No Localizadas, con el objeto de proporcionar apoyo en las investigaciones para su búsqueda, localización e identificación.

También se establece que el Registro Nacional se conforma con la información que recaban las autoridades de la Federación y de las Entidades Federativas y que corresponde a la Comisión Nacional de Búsqueda administrar y coordinar la operación del mismo.

Además, se establece que es obligación de las autoridades de las Entidades Federativas y de la Federación recopilar la información para el Registro Nacional y proporcionar dicha información de forma oportuna a la Comisión Nacional de Búsqueda, (artículos 102, 103 y 104).

Trata de personas

Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM México) y con datos del último Informe Mundial sobre la Trata de Personas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), el 74 por ciento de los 3,121 casos analizados estuvieron vinculados con estructuras del crimen organizado, tanto del tipo que ejerce control territorial mediante la violencia como del tipo que opera con esquemas empresariales de explotación sistemática.

Cada año, estos grupos criminales amplían su capacidad de explotación, utilizan mayores niveles de violencia y prolongan los periodos de abuso con el objetivo de maximizar sus ganancias. A la par, han perfeccionado el uso de tecnologías digitales para captar, controlar y explotar a víctimas, en particular niñas, niños y adolescentes.

El más reciente Reporte Anual contra la Trata de Personas 2024–2025 del Consejo Ciudadano para la Seguridad y Justicia de la Ciudad de México señala un incremento del 86 por ciento en los reportes de trata vinculados a pornografía infantil, comparando el primer semestre de 2025 con el mismo periodo de 2024. De los reportes clasificados como trata, el 62 por ciento corresponden a este tipo de material, mientras que el 38 por ciento restante se distribuye entre otras ocho modalidades.

En materia de creación, posesión y difusión de imágenes con fines de explotación sexual, la niñez y la adolescencia continúan siendo las más afectadas. Las víctimas son captadas principalmente a través de redes sociales, plataformas digitales, aplicaciones de citas y videojuegos en línea. La mayoría de los casos involucra adolescentes entre 12 y 17 años, siendo las mujeres el 59 por ciento del total.

La población migrante también es un grupo que enfrenta situaciones de riesgo importante frente a la trata de personas en México. De acuerdo con este mismo Reporte, el 63 por ciento de los reportes recibidos por parte de personas migrantes refirieron haber sido enganchadas a través de falsas promesas de ayuda. El 73 por ciento de los casos de trata fueron por trabajos forzados y el 21.9 por ciento por explotación de la prostitución ajena. Dentro de las actividades ilícitas a las que fueron sometidas, se encuentra el transporte de narcóticos.

La trata de personas de 0 a 17 años es un delito que afecta mayormente a las mujeres, que son víctimas del 74.9 por ciento de los casos reportados a nivel nacional de enero de 2015 a junio de 2025 en tanto que para el mismo periodo las víctimas hombres representaron el 25.1 por ciento.

Según las cifras de incidencia delictiva del fuero común que publicó el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) al corte de

febrero de 2025, 2,835 personas de 0 a 17 años (2,119 mujeres y 716 hombres) han sido víctimas de trata de personas en México de enero de 2015 a febrero de 2025.

Para atender la problemática de la trata en México, se expide en el 2012 la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos que tiene como objetivos:

- I. Establecer competencias y formas de coordinación para la prevención, investigación, persecución y sanción de los delitos en materia de trata de personas entre los Gobiernos Federal, de las entidades federativas y Municipales;
- II. Establecer los tipos penales en materia de trata de personas y sus sanciones;
- III. Determinar los procedimientos penales aplicables a estos delitos;
- IV. La distribución de competencias y formas de coordinación en materia de protección y asistencia a las víctimas de los delitos objeto de esta Ley;
- V. Establecer mecanismos efectivos para tutelar la vida, la dignidad, la libertad, la integridad y la seguridad de las personas, así como el libre desarrollo de niñas, niños y adolescentes, cuando sean amenazados o lesionados por la comisión de los delitos objeto de esta Ley; y
- VI. Reparar el daño a las víctimas de trata de personas de manera integral, adecuada, eficaz y efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación sufrida.

El artículo 10 de la ley en comento precisa que: Toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación se le impondrá de 5 a 15 años de prisión y de un mil a veinte mil días multa, sin perjuicio de las sanciones que correspondan para cada uno de los delitos cometidos, previstos y sancionados en la Ley y en los códigos penales correspondientes. Y refiere que se entenderá por explotación de una persona a:

- I. La esclavitud,
- II. La condición de siervo,
- III. La prostitución ajena u otras formas de explotación sexual,
- IV. La explotación laboral,
- V. El trabajo o servicios forzados,
- VI. La mendicidad forzosa,
- VII. La utilización de personas menores de dieciocho años o que no tenga la capacidad de comprender el significado del hecho, o no tenga la capacidad de resistir la conducta, en actividades delictivas,
- VIII. La adopción ilegal de persona menor de dieciocho años
- IX. El matrimonio forzoso o servil,
- X. Tráfico de órganos, tejidos y células de seres humanos vivos,
- XI. Experimentación biomédica ilícita en seres humanos,

Y para definir la política de Estado contra la trata, se crea la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en materia de Trata de Personas (artículo 84).

Dentro de sus facultades, está la de establecer las bases para la coordinación nacional entre los tres poderes y órdenes de gobierno, organismos oficiales de defensa de los derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, organismos e instancias internacionales e instituciones académicas, en el diseño y la aplicación del Programa Nacional (artículo 88, fracción III).

Es importante mencionar que a nivel internacional México ratificó el 25 de diciembre de 2003 el Protocolo de Palermo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Dicho protocolo el principal instrumento internacional para definir y combatir la trata de personas, complementario a la Convención de la ONU contra la Delincuencia Organizada Transnacional, lo que lo compro-

mete a nuestro país a establecer mecanismos de prevención, protección y sanción en materia de trata de personas.

En resumen, la desaparición y explotación a través de la trata de personas están estrechamente vinculadas ya que una persona desaparecida puede víctima del delito de trata de personas, sin embargo, la legislación actual en ambas materias no está actualizada para coordinar acciones, compartir información, protocolos de búsqueda y acción inmediata de protección entre las instancias y mecanismos previstos para ambas problemáticas.

Por lo tanto, consideramos que es necesario la integración de la Comisión Nacional de Búsqueda en la Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en materia de Trata de Personas para mejorar la identificación de víctimas de delitos conexos -entre ellos la trata- cuya localización y esclarecimiento requieren capacidades técnicas y operativas específicas. Para ello proponemos:

- Incluir a la Comisión Nacional de Búsqueda como integrante de la Comisión Intersecretarial para asegurar la articulación formal, directa y permanente entre la política pública anti-trata con el fin de:
- Mejorar la identificación temprana de víctimas y la derivación oportuna hacia servicios de protección y asistencia.
- Armonizar protocolos de búsqueda y de recolección/intercambio de información forense para acelerar identificación y reparación.
- Actualizar el nombre de la Secretaría de las Mujeres como parte de la Comisión Intersecretarial ya que es la instancia encargada de coordinar las acciones y políticas públicas que se implementan a nivel nacional para promover las condiciones para avanzar hacia una vida libre de violencias para niñas, adolescentes y mujeres en México.

Para entender mejor la propuesta que se presenta, se incluye siguiente cuadro comparativo de los artículos que se propone reformar en la presente iniciativa:

Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos	
Texto vigente	Texto propuesto
<p>Artículo 85. La Comisión estará integrada por los titulares de las siguientes instituciones:</p> <p>I a XII...</p> <p>XIII. Instituto Nacional de las Mujeres;</p> <p>XIV y XV...</p> <p>XVI. (sin correlativo)</p>	<p>Artículo 85. La Comisión estará integrada por los titulares de las siguientes instituciones:</p> <p>I a XII...</p> <p>XIII. Secretaría de las Mujeres;</p> <p>XIV y XV</p> <p>XVI. Comisión Nacional de Búsqueda</p>
<p>Artículo 89. Las instituciones integrantes de la Comisión tendrán las siguientes obligaciones:</p> <p>I a XIII...</p> <p>XIV. El Instituto Nacional de las Mujeres se encargará de la protección y atención antes, durante y después del proceso, de todas aquellas mujeres víctimas del delito, cuidando que sus necesidades especiales sean satisfechas en los albergues para víctimas de los delitos previstos en esta Ley;</p> <p>XV</p>	<p>Artículo 89. Las instituciones integrantes de la Comisión tendrán las siguientes obligaciones:</p> <p>I a XIII...</p> <p>XIV. La Secretaría de las Mujeres se encargará de la protección y atención antes, durante y después del proceso, de todas aquellas mujeres víctimas del delito, cuidando que sus necesidades especiales sean satisfechas en los albergues para víctimas de los delitos previstos en esta Ley;</p> <p>XV</p> <p>XVI. La Comisión Nacional de Búsqueda será la encargada de incorporar en sus registros y estadísticas los casos de desaparición que pudieran estar vinculados con trata de personas y reportar los patrones de desaparición que evidencien posibles redes de trata.</p>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de decreto al tenor de lo siguiente:

Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos

Único. Se reforma la fracción XIII y se adiciona la fracción XVI del artículo 85 y se reforma la fracción XIV y se adiciona la fracción XVI al artículo 89 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, para quedar como sigue:

Artículo 85. La Comisión estará integrada por los titulares de las siguientes instituciones:

- I a XII...
- XIII. Secretaría de las Mujeres;**
- XIV y XV...
- XVI. Comisión Nacional de Búsqueda**

Artículo 89. Las instituciones integrantes de la Comisión tendrán las siguientes obligaciones:

XIV. La Secretaría de las Mujeres se encargará de la protección y atención antes, durante y después del proceso, de todas aquellas mujeres víctimas del delito, cuidando que sus necesidades especiales sean satisfechas en los albergues para víctimas de los delitos previstos en esta ley;

XV. ...

XVI. La Comisión Nacional de Búsqueda será la encargada de incorporar en sus registros y estadísticas los casos de desaparición que pudieran estar vinculados con trata de personas y reportar los patrones de desaparición que evidencien posibles redes de trata.

Transitorio

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

Segundo. La Comisión Intersecretarial realizará las adecuaciones necesarias a su reglamento interno en un plazo no mayor a 90 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, a fin de garantizar la participación de la Comisión Nacional de Búsqueda.

Dado en la sede de la Cámara de Diputados,
a 19 de noviembre de 2025.

Diputada Liliana Ortiz Pérez (rúbrica)

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 Iraís 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/>