

CONTENIDO

Iniciativas

- 2** Que adiciona un párrafo segundo al artículo 7o. de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y un nuevo artículo 6 Ter a la Ley de Minería, en materia de coordinación entre las entidades federativas y la federación para la protección ambiental y del equilibrio ecológico, a cargo de la diputada Aremy Velazco Bautista, del Grupo Parlamentario de Morena
- 33** Que reforma el párrafo décimo octavo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inclusión del principio superior de las personas adultas mayores, a cargo de la diputada Azucena Arreola Trinidad, del Grupo Parlamentario de Morena
- 69** Que adiciona un párrafo tercero al artículo 51 Bis 1 de la Ley General de Salud, a fin de establecer un estándar reforzado de consentimiento informado en los procedimientos médicos o quirúrgicos electivos relacionados con la afirmación de género, a cargo de la diputada Mirna Rubio Sánchez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 91** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de los artículos 4o., 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados Evangelina Moreno Guerra, Fernando Jorge Castro Trenti y diputadas y diputados de los Grupos Parlamentarios de Morena y de Movimiento Ciudadano

Anexo II-1-3

Martes 25 de noviembre

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE ADICIONA UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 7 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y UN NUEVO ARTÍCULO 6 TER A LA LEY DE MINERÍA, EN MATERIA DE COORDINACIÓN ENTRE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LA FEDERACIÓN PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL Y DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO A CARGO DE LA DIPUTADA AREMY VELAZCO BAUTISTA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, **Diputada Aremy Velazco Bautista**, integrante del Grupo Parlamentario de **MORENA** de la **LXVI Legislatura** de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II; 72, inciso H, y 73, fracción XXIX-G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 6, numeral 1 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que adicionan un párrafo segundo al artículo 7 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y un nuevo artículo 6 ter a la Ley de Minería, en materia de coordinación entre las Entidades Federativas y la Federación para la protección ambiental y del equilibrio ecológico**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema

En México, la actividad minera representa uno de los sectores económicos más relevantes para el desarrollo nacional, al tiempo que constituye uno de los mayores desafíos en materia ambiental y social. La extracción intensiva de minerales, la afectación de ecosistemas y el impacto sobre comunidades locales han generado la necesidad de establecer mecanismos más eficaces de prevención y respuesta ante emergencias

ambientales y sociales. Sin embargo, el marco jurídico vigente mantiene una distribución de competencias que, en la práctica, limita la capacidad de los gobiernos estatales para actuar de manera oportuna ante situaciones de riesgo derivadas de la minería.

La **Ley de Minería**, de jurisdicción federal exclusiva, otorga al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Economía, la facultad de regular, supervisar y resolver todo lo relacionado con la exploración, explotación, beneficio y cierre de minas. Por su parte, la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente** establece un régimen de concurrencia en materia ambiental, donde la Federación, las entidades federativas y los municipios comparten responsabilidades en la preservación, restauración y protección del ambiente. No obstante, esta concurrencia no se ha traducido en una capacidad real de actuación de los gobiernos estatales frente a emergencias derivadas de la minería.

En la actualidad, los estados carecen de una atribución expresa que les permita **iniciar un procedimiento de coordinación con la Federación para promover el cierre temporal o emergente de minas cuando exista riesgo inminente para la población o el medio ambiente**. Esta carencia se traduce en la imposibilidad de ejercer una función proactiva frente a situaciones de riesgo, pese a que los gobiernos locales son los primeros en percibir los impactos sociales y ambientales de la actividad minera dentro de su territorio. En este sentido, las facultades de coordinación deberían extenderse para permitir que los gobiernos de las entidades federativas —ya sea por conducto de la persona titular de la gubernatura o a través de la secretaría estatal competente en materia ambiental o de desarrollo sustentable— puedan solicitar formalmente a la autoridad federal la realización de **inspecciones y acciones de vigilancia inmediatas**, en coadyuvancia con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA). Esta posibilidad fortalecería la cooperación institucional entre niveles de gobierno, brindando a los estados una herramienta legítima para activar de manera oportuna los mecanismos federales de supervisión y

control ambiental. Además, otorgaría certeza jurídica a la intervención estatal en la fase preventiva, garantizando que sus alertas o solicitudes se traduzcan en actuaciones formales dentro de un procedimiento administrativo regulado, y no únicamente en comunicaciones informales o exhortos sin fuerza vinculante. En suma, ampliar las facultades de coordinación permitiría una respuesta más eficaz y articulada frente a contingencias que amenazan la salud pública, el equilibrio ecológico y la seguridad de las comunidades.

El caso del **estado de San Luis Potosí** ilustra de manera clara esta problemática. En diversas regiones del estado —particularmente en zonas del Altiplano y de la Huasteca—, las actividades mineras han generado conflictos ambientales y sociales, como la contaminación de fuentes de agua, hundimientos del terreno, afectaciones a la salud pública y daños a ecosistemas agrícolas y ganaderos. Ante estos escenarios, las autoridades estatales han enfrentado un marco jurídico insuficiente para actuar con prontitud. A pesar de la existencia de denuncias ciudadanas y estudios técnicos que evidencian el riesgo, el gobierno estatal carece de facultades expresas para promover ante la Federación el cierre o suspensión de operaciones mineras que representen un peligro para la población.

Este vacío competencial provoca demoras en la atención de emergencias ambientales, limita la capacidad de respuesta local y expone a las comunidades a daños irreversibles. En los hechos, los gobiernos estatales se encuentran subordinados a la decisión federal, sin herramientas jurídicas que les permitan activar mecanismos de coordinación efectiva o solicitar de manera formal la adopción de medidas urgentes. La inexistencia de una base legal que articule la coordinación entre Federación y entidades federativas para casos de cierre emergente de minas constituye una omisión normativa que vulnera el principio de prevención ambiental y debilita la protección de los derechos humanos vinculados al medio ambiente sano, la salud y la seguridad de las personas.

Por ello, resulta indispensable revisar y armonizar el marco jurídico, tanto en la LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE como en la Ley de Minería, a fin de reconocer a las entidades federativas un papel activo en la gestión de riesgos y en la protección de la población frente a los impactos negativos de la actividad minera.

Análisis de la estructura jurídico-normativa actual

El marco jurídico mexicano en materia minera y ambiental se sostiene sobre la interacción de dos cuerpos normativos fundamentales: la Ley de Minería y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Ambas comparten un punto de convergencia en la regulación de las actividades extractivas y en la protección del medio ambiente, pero difieren sustancialmente en el ámbito competencial y en los mecanismos de actuación de los distintos niveles de gobierno.

La **Ley de Minería**, reglamentaria del artículo 27 constitucional, reconoce el dominio directo de la Nación sobre los recursos del subsuelo, atribuyendo al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Economía, la responsabilidad de regular, otorgar concesiones, vigilar y, en su caso, decretar el cierre o cancelación de operaciones mineras. Esta ley se orienta a la administración del recurso minero como bien nacional, bajo una lógica de aprovechamiento económico, con intervenciones ambientales subordinadas a las evaluaciones y dictámenes de la autoridad federal competente. La norma establece que las actividades mineras son de utilidad pública y de observancia general en el territorio nacional, por lo que su regulación corresponde exclusivamente al ámbito federal.

Por otro lado, la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, reglamentaria de los artículos 4º y 73, fracción XXIX-G de la Constitución, reconoce la protección ambiental como una materia de

competencia concurrente entre la Federación, las entidades federativas y los municipios. Su objeto es establecer las bases para la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como para la protección al ambiente en todo el territorio nacional. La ley asigna a la Federación las facultades de política general, normatividad, control y evaluación, mientras que a las entidades federativas les otorga atribuciones de ejecución, vigilancia y promoción de acciones complementarias en su ámbito territorial.

El vínculo entre ambas normas se manifiesta en la necesidad de **garantizar que la actividad minera se desarrolle bajo criterios de sustentabilidad y protección ambiental**. En la práctica, las empresas mineras deben cumplir con las disposiciones de la LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE en materia de evaluación de impacto ambiental y con las obligaciones técnicas derivadas de la Ley de Minería. Sin embargo, el marco normativo actual no establece mecanismos claros de coordinación ni procedimientos articulados entre la Secretaría de Economía y las autoridades ambientales federales o estatales para la gestión de riesgos, la suspensión temporal o el cierre de operaciones mineras por causas ambientales.

En este entramado jurídico, **la Federación concentra las decisiones esenciales**: la SEMARNAT determina la procedencia ambiental de los proyectos y la Secretaría de Economía regula la operación minera. Los Estados actúan como ejecutores o vigilantes secundarios, limitados a funciones de apoyo o denuncia, sin capacidad para intervenir de manera decisiva ante emergencias ambientales. Esto provoca que la acción estatal dependa de la voluntad y capacidad de respuesta federal, generando una brecha institucional en la atención de riesgos ambientales inmediatos.

En suma, la estructura normativa vigente establece una relación de **interdependencia asimétrica entre la Ley de Minería y la LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE**: mientras la primera

centraliza la gestión de los recursos mineros en la Federación, la segunda abre la puerta a la concurrencia, pero sin otorgar facultades operativas suficientes a los gobiernos estatales para enfrentar impactos ambientales derivados de la minería. Esta desarticulación impide una gobernanza ambiental efectiva y deja en evidencia la necesidad de establecer mecanismos legales que permitan una coordinación real y equilibrada entre los distintos órdenes de gobierno.

Marco internacional y relación con la legislación mexicana

El marco jurídico mexicano en materia ambiental y minera se encuentra alineado con diversos **tratados internacionales** ratificados por el Estado mexicano, que reconocen la obligación de garantizar un desarrollo sustentable y la protección efectiva de los derechos humanos vinculados al medio ambiente. Entre los instrumentos más relevantes destacan el **Acuerdo de París sobre Cambio Climático (2015)**, el **Convenio sobre la Diversidad Biológica (1992)**, el **Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)** sobre pueblos indígenas y tribales, y los compromisos derivados de la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**.

Estos tratados establecen principios de **precaución, prevención, participación social y equidad intergeneracional**, que obligan a los Estados parte a adoptar medidas efectivas para evitar daños ambientales y proteger a las comunidades afectadas por actividades extractivas. En el contexto mexicano, tales principios se incorporan parcialmente a través de la LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE, la Ley de Minería y la Ley General de Cambio Climático; sin embargo, su aplicación práctica enfrenta limitaciones derivadas de la centralización de competencias y de la falta de mecanismos de coordinación efectiva entre Federación y entidades federativas.

La propuesta de reforma se alinea con estos compromisos internacionales al fortalecer el **federalismo ambiental** y dotar a los gobiernos estatales de facultades para coadyuvar en la protección del ambiente y la salud pública. De esta forma, México avanzaría en la implementación de los principios de **gobernanza ambiental participativa y cooperación multinivel**, promoviendo una respuesta más eficaz y descentralizada ante las emergencias ecológicas derivadas de la actividad minera.

Impactos y costos ambientales de la minería en México

Las estimaciones de daños ambientales por minería en México muestran impactos severos y persistentes, cuyos costos económicos directos son difíciles de cuantificar con precisión debido a la falta de metodologías estandarizadas y registros oficiales integrales. La interacción entre **la Ley de Minería** y **la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente** refleja este vacío de información y de mecanismos de reparación ambiental.

La minería en México ha generado contaminación significativa de suelos, agua y aire, principalmente por metales pesados como arsénico, plomo, cadmio, cobre y zinc, superando los límites permisibles y representando riesgos para la salud humana y los ecosistemas, especialmente en estados como Zacatecas, Sonora, Chihuahua, Durango, San Luis Potosí, Querétaro y Coahuila. El 94% de los residuos minero-metalúrgicos del país se concentra en estas entidades, lo que evidencia una alta carga ambiental regional. En regiones como Nacozari (Sonora) o Cerro de San Pedro (San Luis Potosí), la erosión de jales y la contaminación de ríos y suelos agrícolas han afectado gravemente la productividad y la salud pública.

Pese a la magnitud del problema, **no existen estimaciones oficiales y sistemáticas** sobre los costos económicos totales de los daños ambientales

por minería a nivel federal o estatal. Fondos como el Fondo Minero se han centrado en obras de infraestructura, pero no en la restauración o compensación ambiental integral. Los costos potenciales incluyen la remediación de suelos y aguas, atención médica, pérdida de servicios ecosistémicos y reducción de la productividad agrícola. Experiencias internacionales demuestran que los daños ambientales por minería pueden alcanzar pérdidas de cientos de millones de dólares anuales, lo que sugiere que los costos en México podrían ser equivalentes o mayores, aunque no se han cuantificado oficialmente.

La ausencia de un sistema nacional de evaluación económica de daños ambientales impide la planeación financiera y la implementación de políticas efectivas de reparación. Incorporar mecanismos de valoración y compensación ambiental fortalecería la justicia ambiental y permitiría a las entidades federativas contar con herramientas para exigir remediación y prevenir daños.

Importancia de la atención pronta ante emergencias mineras

La experiencia nacional en materia de emergencias ambientales derivadas de la minería demuestra que la **atención oportuna** resulta determinante para evitar daños irreversibles a la salud humana, a los ecosistemas y al equilibrio social. Casos como el derrame de sulfato de cobre en el río Sonora —ocurrido en 2014 y considerado uno de los mayores desastres ambientales en la historia reciente del país— evidenciaron cómo la falta de una respuesta inmediata y coordinada generó afectaciones prolongadas a más de 24 mil personas, así como la contaminación persistente de cuerpos de agua y suelos. Este ejemplo mostró que la demora institucional en la intervención amplifica los impactos negativos y retrasa la recuperación ambiental y comunitaria.

En **el caso del Estado de San Luis Potosí**, la situación refleja con claridad la necesidad de contar con mecanismos locales eficaces de prevención y actuación. La actividad minera en zonas como Cerro de San Pedro, Villa de la Paz, Matehuala y Cerrito Blanco ha producido afectaciones ambientales documentadas, incluyendo contaminación de acuíferos, presencia de metales pesados en suelos y alteración del paisaje natural. Estudios técnicos y denuncias ciudadanas han advertido riesgos asociados al uso intensivo de agua y al manejo inadecuado de residuos mineros, sin que los gobiernos estatales cuenten con herramientas legales para intervenir de manera inmediata o solicitar formalmente la suspensión temporal de actividades.

Estos antecedentes confirman que la ausencia de facultades estatales de acción y coordinación con la Federación limita la capacidad de respuesta frente a emergencias ambientales. La implementación de procedimientos ágiles de inspección, vigilancia y cierre temporal, en coadyuvancia con la PROFEPA y la Secretaría de Economía, es esencial para garantizar la protección de las comunidades y la mitigación oportuna de los daños. Una actuación tardía no solo agrava los impactos ecológicos y sanitarios, sino que debilita la confianza social en las instituciones encargadas de la tutela ambiental.

Desde el punto de vista jurídico, el marco actual para la atención de emergencias ambientales derivadas de la minería se encuentra disperso y carece de mecanismos de activación inmediata. La Ley de Minería prevé la intervención de la Secretaría de Economía como autoridad competente, pero no establece procedimientos específicos para la suspensión o cierre de operaciones en casos de riesgo ambiental urgente.

Por su parte, la LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE contempla la posibilidad de aplicar medidas de seguridad, como clausuras temporales o definitivas, pero estas dependen casi exclusivamente de la autoridad federal a través de la PROFEPA. Ello genera una brecha operativa entre la detección del riesgo por las autoridades

locales y la respuesta efectiva por parte de la Federación. Además, no existe un protocolo de coordinación formal que vincule a las secretarías estatales de medio ambiente con la Federación en materia de inspección y vigilancia minera. En consecuencia, la falta de un esquema normativo de acción conjunta obstaculiza la prevención y atención oportuna de emergencias, manteniendo la carga decisoria en un solo nivel de gobierno y reduciendo la eficacia del sistema de protección ambiental.

Justificación y beneficios de la reforma

La propuesta de reforma para otorgar a los gobiernos estatales facultades expresas en materia de coordinación con la Federación ante emergencias mineras no solo tiene un fundamento jurídico sólido, sino también una profunda justificación económica, sanitaria y social. Permitir que las entidades federativas actúen de forma temprana y coordinada generaría beneficios significativos que superan con creces los costos de la inacción.

Desde una perspectiva económica, la atención oportuna de emergencias ambientales reduce los costos de restauración ecológica, reparación de infraestructura y compensaciones a comunidades afectadas. Las remediaciones tardías implican gastos sustanciales para el erario, pérdida de productividad agrícola, paralización de actividades económicas locales y afectación a la competitividad regional. Con facultades preventivas y de coordinación, los gobiernos estatales podrían mitigar de manera inmediata los daños, evitando que se traduzcan en crisis ambientales de gran escala y en pasivos económicos para la Federación y las propias empresas mineras.

En el ámbito de la salud pública, la actuación temprana permite limitar la exposición de las poblaciones a contaminantes tóxicos, como arsénico, plomo o mercurio, que son frecuentes en los residuos mineros. La evidencia demuestra que los efectos de esta exposición son acumulativos y pueden

derivar en enfermedades crónicas, pérdida de calidad de vida y mayores costos en atención médica. Con herramientas legales de acción inmediata, los gobiernos estatales podrían activar protocolos de prevención, monitoreo y atención sanitaria, reduciendo los impactos a largo plazo.

Desde el punto de vista social y comunitario, fortalecer las competencias de los estados promueve la confianza ciudadana en las instituciones públicas, fomenta la participación social y mejora la gobernanza ambiental. La posibilidad de que las autoridades locales intervengan directamente en la protección del entorno y de sus habitantes legitima la acción del Estado frente a las comunidades afectadas y contribuye a prevenir conflictos sociales derivados de la minería.

El costo de no atender esta necesidad es elevado y multifactorial. La omisión en la respuesta ante emergencias mineras provoca una cadena de consecuencias que se extiende más allá del daño ambiental inmediato. En términos ecológicos, la degradación de suelos y cuerpos de agua genera pérdida de productividad agrícola, desertificación y contaminación de acuíferos que afectan el acceso al agua potable de comunidades enteras. A nivel económico, cada evento no atendido con prontitud se traduce en millones de pesos en remediaciones, subsidios y gastos sanitarios que podrían haberse evitado con una actuación temprana. Los pasivos ambientales acumulados representan, además, un obstáculo para la inversión responsable y un factor de riesgo para la estabilidad financiera de regiones dependientes de la minería.

En el plano social, la inacción genera desconfianza y fractura del tejido comunitario. La percepción de impunidad frente a los daños ambientales suele detonar conflictos sociales, protestas, bloqueos y desplazamientos poblacionales, que impactan en la gobernabilidad local y nacional. Desde la perspectiva sanitaria, los daños por exposición prolongada a contaminantes pueden manifestarse en generaciones futuras,

incrementando los costos de salud pública y disminuyendo la capacidad productiva de las comunidades.

El costo de no atender esta necesidad es, por tanto, no solo monetario, sino también humano e institucional: la pérdida de credibilidad del Estado y de las instituciones ambientales constituye el daño más grave y duradero, pues mina la confianza ciudadana y obstaculiza la implementación de políticas públicas efectivas.

A nivel práctico, la reforma tendría un impacto particularmente significativo en el estado de San Luis Potosí, al permitir que el Gobierno estatal asuma un papel activo en la supervisión, seguimiento y atención de las operaciones mineras dentro de su territorio. Aunque las concesiones y la regulación minera son de competencia federal, el fortalecimiento de las facultades concurrentes otorgaría al Ejecutivo estatal la posibilidad de monitorear directamente el cumplimiento ambiental, activar protocolos de coordinación con la PROFEPA y la Secretaría de Economía, y solicitar la aplicación de medidas preventivas o correctivas cuando las condiciones lo ameriten.

En el caso potosino, las cinco principales operaciones mineras —Minera San Xavier (Cerro de San Pedro), Minera México (Charcas), Minera Santa María de la Paz y Anexas, Minera Real Bonanza (Villa de la Paz) y Minera del Saucito (en el corredor hacia Zacatecas)— representan una parte sustancial de la producción metálica del país, pero también concentran pasivos ambientales históricos y riesgos de contaminación de suelo y agua. Hasta ahora, el Gobierno del Estado ha tenido una participación limitada, reducida a funciones de registro o recepción de denuncias. Con la reforma propuesta, podrá dar seguimiento continuo a las condiciones ambientales de cada proyecto, coordinar inspecciones conjuntas y establecer canales formales de comunicación con las autoridades federales para la atención temprana de contingencias.

Esta atribución generaría beneficios directos en la protección de las comunidades ubicadas en torno a las zonas mineras, muchas de las cuales dependen de acuíferos o suelos agrícolas vulnerables a la contaminación por metales pesados. Asimismo, permitiría integrar a las universidades locales y centros de investigación ambiental en el monitoreo y la generación de información técnica, fortaleciendo la transparencia y la rendición de cuentas.

Además, el ejercicio de estas facultades por parte del Gobierno de San Luis Potosí serviría como modelo replicable para otras entidades con alta actividad minera, promoviendo una gobernanza ambiental más eficiente, preventiva y descentralizada. Con ello, se consolidaría un esquema en el que los gobiernos estatales no solo sean receptores de los impactos o mediadores de conflictos, sino actores corresponsables en la vigilancia, prevención y mitigación de los efectos ambientales de la minería. De este modo, la reforma impulsaría un nuevo equilibrio entre desarrollo económico, salud pública y sustentabilidad ambiental en el marco del federalismo mexicano.

Facultades concurrentes y coordinación intergubernamental

La estructura constitucional mexicana define con claridad las facultades del **Ejecutivo Federal** y las de los **Gobiernos Estatales** en materia de recursos naturales y medio ambiente. La primera se fundamenta en el artículo 27 de la Constitución, que reserva a la Nación el dominio directo sobre los recursos del subsuelo y otorga a la Federación la facultad exclusiva de regular su aprovechamiento. Por su parte, el artículo 73, fracción XXIX-G, establece la **conurrencia** en materia ambiental, permitiendo que las entidades federativas participen en la preservación, restauración y protección del equilibrio ecológico.

La **Ley de Minería**, a pesar de ser reglamentaria del artículo 27 constitucional, no contempla disposiciones que promuevan la cooperación con los gobiernos estatales. Su enfoque está centrado casi exclusivamente en la administración económica de las concesiones mineras, omitiendo el componente de sustentabilidad.

Por otro lado, la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente** reconoce la concurrencia como principio rector y faculta a los Estados para aplicar políticas y programas de preservación ambiental, pero sus disposiciones carecen de instrumentos que vinculen su aplicación con la actividad minera.

En la práctica, los **temas ecológicos derivados de la minería se entrelazan inevitablemente**. Los impactos ambientales no se circunscriben a los límites administrativos, sino que se extienden sobre ecosistemas, cuencas hídricas y comunidades completas. Por ello, la coordinación entre niveles de gobierno debe trascender la mera formalidad y traducirse en un ejercicio efectivo de corresponsabilidad.

La reforma propuesta busca subsanar esta deficiencia al **operativizar el principio de concurrencia**: dotar a los gobiernos estatales de facultades expresas para solicitar inspecciones, promover cierres emergentes y participar en la vigilancia conjunta de las actividades mineras. Con ello, no se altera la competencia federal sobre los recursos del subsuelo, sino que se refuerza el esquema de colaboración ambiental previsto por la Constitución. Esta medida permitiría, además, crear mecanismos permanentes de intercambio de información, evaluación de riesgos y respuesta coordinada, fortaleciendo la gobernanza ambiental desde una perspectiva integral.

Así, el fortalecimiento de la concurrencia entre Federación y Estados no representa una duplicidad, sino una garantía de eficacia. La experiencia demuestra que la protección ambiental requiere acciones inmediatas y articuladas entre niveles de gobierno. La reforma propuesta busca

justamente eso: cerrar el vacío que hoy existe entre las atribuciones normativas y la realidad operativa, y con ello, **avanzar hacia un federalismo ambiental verdaderamente funcional y preventivo.**

Fundamentación normativa de la propuesta de reforma

El objetivo de la presente iniciativa es establecer un marco jurídico que materialice la **conurrencia efectiva entre la Federación y las entidades federativas en materia de minería y protección ambiental**, mediante la incorporación de disposiciones específicas tanto en la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente** como en la **Ley de Minería**.

Fundamentación en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

La **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente** es la norma marco de la política ambiental mexicana. Su **artículo 7**, en el **Título Primero, Capítulo II**, es la piedra angular de la concurrencia, pues enumera las facultades que pueden ejercer las entidades federativas. Sin embargo, no contempla la posibilidad de solicitar formalmente a la Federación la realización de inspecciones o el cierre emergente de actividades mineras en caso de riesgo inminente.

La reforma al artículo 7 se justificaría por su **naturaleza habilitante**: dicho precepto no solo delimita competencias, sino que crea la base jurídica para que los estados actúen en coadyuvancia con las autoridades federales. Ampliar su contenido permitiría integrar de forma orgánica la función de vigilancia y cierre emergente dentro del marco de coordinación ambiental previsto por la ley.

Fundamentación en la Ley de Minería

El **artículo 6** de la Ley de Minería dispone que corresponde a la Secretaría de Economía aplicar la ley, tramitar, expedir, administrar y cancelar concesiones mineras, así como regular y vigilar las actividades mineras. Este artículo, sin embargo, deja fuera cualquier referencia a la coordinación con las entidades federativas.

Para subsanar esta limitación, se propone la incorporación de un **artículo 6 Ter**, que reconozca expresamente la facultad de los gobiernos estatales de:

1. **Solicitar a la Secretaría de Economía y a la PROFEPA la práctica de inspecciones** cuando se identifiquen riesgos ambientales graves o inminentes derivados de operaciones mineras.
2. **Promover ante la autoridad federal competente la suspensión o cierre temporal de las actividades** cuando tales riesgos puedan comprometer la salud pública o el equilibrio ecológico.
3. **Participar en la coordinación de acciones de remediación y seguimiento ambiental** junto con las dependencias federales.

Articulación entre ambas reformas

La reforma simultánea a los artículos 7 de la LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE y 6 Ter de la Ley de Minería generaría un marco normativo integral que combine las competencias ambientales y mineras en un esquema de **gobernanza colaborativa**. La primera habilitaría a los Estados para actuar preventivamente y solicitar

formalmente la intervención federal, mientras que la segunda obligaría a la autoridad minera a responder y coordinarse en consecuencia. Con ello, se establecería una ruta procedimental clara para la atención de emergencias, evitando conflictos de competencia y dotando de eficacia real al principio constitucional de concurrencia.

En síntesis, la propuesta no pretende redistribuir competencias, sino institucionalizar la coordinación efectiva entre los niveles de gobierno, garantizando que tanto la Federación como las entidades federativas actúen dentro de un marco común de corresponsabilidad. La coordinación, entendida como el ejercicio conjunto de atribuciones para alcanzar un objetivo compartido, debe traducirse en un mecanismo jurídico-operativo que evite la fragmentación institucional y permita respuestas ágiles ante riesgos ambientales. En la actualidad, la ausencia de canales formales de comunicación y actuación conjunta genera vacíos decisorios que obstaculizan la eficacia administrativa, retrasan la intervención en casos de emergencia y diluyen las responsabilidades.

La reforma plantea, por tanto, un nuevo paradigma de cooperación estructurada, en el que las autoridades federales mantengan la rectoría en materia minera, pero las estatales actúen como primeros respondientes, dotadas de facultades para emitir alertas, solicitar inspecciones y participar en la gestión de medidas preventivas. Esta interacción intergubernamental fortalecerá la gobernanza ambiental, reducirá la duplicidad de esfuerzos y consolidará una red institucional articulada entre dependencias. En la práctica, esto permitirá que las decisiones federales se nutran de la información territorial y de las capacidades técnicas locales, mientras que los gobiernos estatales cuenten con respaldo normativo para intervenir sin invadir competencias.

Esta armonización legislativa, sustentada en los artículos 7 de la LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE y 6 Ter de la Ley de Minería, constituye así un paso decisivo hacia un modelo de gestión

ambiental más eficiente, preventivo y federalista, donde la coordinación no sea una excepción ante la crisis, sino una regla permanente de actuación pública.

Perspectiva de implementación institucional

La implementación de esta reforma requerirá el fortalecimiento de los mecanismos institucionales que materialicen la coordinación entre la Federación y las entidades federativas. En la práctica, la adopción de un esquema de colaboración estructurada implicará el establecimiento de protocolos de actuación conjunta, la definición de líneas de comunicación oficiales y la creación de comités interinstitucionales permanentes para el seguimiento de las actividades mineras con riesgo ambiental. Estos instrumentos permitirán que la información fluya de manera oportuna entre autoridades, reduciendo los tiempos de respuesta y asegurando la coherencia en la toma de decisiones.

En este sentido, la Secretaría de Economía y la SEMARNAT, como autoridades federales, mantendrán sus competencias primarias, pero deberán coordinarse de forma sistemática con las Secretarías Estatales de Medio Ambiente o sus equivalentes, a fin de garantizar la ejecución de medidas preventivas o correctivas dentro del ámbito territorial afectado. La creación de canales formales de cooperación permitirá que las entidades estatales no solo actúen como auxiliares, sino como coadyuvantes con atribuciones reconocidas, que participen activamente en la identificación de riesgos y en la gestión de emergencias.

De igual modo, será necesario fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y evaluación de desempeño entre los distintos órdenes de gobierno, de modo que cada nivel de autoridad asuma responsabilidades claras en el marco de sus atribuciones. El objetivo final es consolidar una

gobernanza ambiental colaborativa, en la que las decisiones sobre cierres emergentes o medidas de mitigación no dependan únicamente de un proceso vertical, sino de una red institucional capaz de responder de manera articulada y transparente.

La aplicación de estas reformas también deberá acompañarse de la elaboración de reglamentos y lineamientos técnicos que precisen los procedimientos de coordinación, los plazos de respuesta y los criterios de actuación ante emergencias mineras. En particular, el desarrollo de un Protocolo Nacional de Coordinación Ambiental-Minera garantizaría la operatividad del nuevo marco legal y establecería un precedente para futuras políticas públicas en materia de gestión de riesgos ambientales. Este modelo integraría información técnica, científica y comunitaria, fortaleciendo la capacidad del Estado mexicano para prevenir y atender contingencias mineras en beneficio del ambiente y de la población.

La efectividad de la reforma propuesta dependerá de su adecuada implementación normativa y administrativa. Al tratarse de una modificación que armoniza facultades concurrentes entre la Federación y los estados, su entrada en vigor inmediata es esencial para que los gobiernos estatales comiencen a ejercer sus nuevas atribuciones sin dilaciones. La urgencia de establecer mecanismos de actuación coordinada ante emergencias ambientales justifica que la reforma entre en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, garantizando su aplicabilidad inmediata.

Asimismo, resulta indispensable que los Congresos de las entidades federativas actualicen su respectiva legislación ambiental en un plazo razonable, a fin de armonizarla con el nuevo marco federal. Un periodo de 180 días naturales permitirá que los estados incorporen en sus leyes locales las disposiciones que regulen los procedimientos de solicitud de inspección, cierre emergente y coordinación interinstitucional, conforme a lo previsto en la LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE y

la Ley de Minería. Esta adecuación es fundamental para asegurar que la concurrencia sea operativa y no meramente declarativa.

Por otro lado, la aplicación práctica de las nuevas facultades requiere que las Secretarías federales competentes, particularmente la Secretaría de Economía (SE) y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), ajusten sus reglamentos internos y lineamientos técnicos en un plazo máximo de 90 días naturales, para precisar los procedimientos de coordinación, comunicación y respuesta ante solicitudes de las autoridades estatales. Esto garantizará la coherencia normativa y la funcionalidad administrativa del nuevo esquema de gobernanza ambiental.

En conjunto, estos ajustes permitirán que la reforma se traduzca en un sistema de cooperación efectiva entre la Federación y los estados, dotado de reglas claras, plazos definidos y responsabilidades compartidas. La rapidez en la entrada en vigor y la actualización normativa complementaria serán elementos clave para que los beneficios de la reforma se reflejen en la prevención y atención oportuna de contingencias mineras.

Antecedentes judiciales, tesis aisladas y jurisprudencias

La presente Iniciativa, que propone dotar a las entidades federativas de una competencia concurrente explícita para regular la alteración artificial del ciclo hidrológico, encuentra un sólido respaldo jurídico en la legitimación histórica de la facultad reglamentaria del Ejecutivo Estatal en materia ambiental. En este sentido, resulta pertinente tomar en consideración la **Tesis Aislada IX.2o.31 A**, publicada por el Segundo Tribunal Colegiado del Noveno Circuito en septiembre de 2008, bajo el registro digital 168925, titulada: "EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL Y RIESGO. EL ARTÍCULO 46, FRACCIONES I Y IV, DEL REGLAMENTO DE LA LEY AMBIENTAL DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ EN LA MATERIA, AL ESTABLECER LAS DISTANCIAS MÍNIMAS

QUE DEBEN OBSERVARSE EN LA INSTALACIÓN DE NEGOCIACIONES CON ACTIVIDADES RIESGOSAS, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA AL QUE ESTÁ SUJETA LA FACULTAD REGLAMENTARIA DEL GOBERNADOR DE LA ENTIDAD".

El fallo judicial es crucial porque **confirma que la facultad reglamentaria del Gobernador no es una mera repetición de la ley, sino un instrumento activo y legítimo para la protección ecológica**. La Tesis sostiene que el reglamento ambiental estatal, al determinar parámetros específicos como distancias mínimas para actividades riesgosas, tiene por objeto **"desarrollar, complementar y pormenorizar las disposiciones de la indicada ley reglamentaria, sin excederla o contrariarla"**. En consecuencia, la autoridad administrativa, encabezada por el Ejecutivo estatal, está facultada para **"materializar las políticas ambientales"** a través de reglamentos detallados antes de emitir cualquier autorización.

Este precedente resalta la indispensable **capacidad ejecutiva del gobernador** para traducir los principios de protección ambiental (como la prevención de riesgos y la correcta ubicación de actividades) en normas operativas que atiendan la realidad territorial. Aplicando este principio de forma general, se refuerza la justificación de que el Ejecutivo estatal no solo debe aplicar las normas federales indirectamente o por convenio, sino que debe contar con la **base competencial explícita** para regular fenómenos de impacto local o regional, como la alteración artificial del ciclo hidrológico.

Actualmente, ante la ausencia de una base competencial en la LGEEPA, los gobernadores y sus dependencias **carecen del "título claro"** para regular directamente el impacto hidrológico o atmosférico, viéndose obligados a intervenir de forma indirecta por ruido o uso de gases. Otorgar la facultad concurrente explícita (mediante la adición al Artículo 7 de la LGEEPA) permitirá al gobernador ejercer plenamente su capacidad ejecutiva para expedir reglamentos que autoricen, restrinjan o prohíban prácticas como los

cañones antigranizo, de forma coherente con el principio de desarrollo y pormenorización que la mencionada Tesis le reconoce en otras materias ambientales.

La reforma consolida, por tanto, un federalismo ambiental operativo en el que la **Federación norma y coordina, y las entidades federativas regulan y ejecutan.**

Propuesta de redacción normativa

I. Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente

Artículo

7.

...

Las autoridades de las entidades federativas podrán solicitar a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales o a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente la práctica de inspecciones y la adopción de medidas preventivas o correctivas en los casos en que existan indicios fundados de riesgo inminente al equilibrio ecológico, la salud pública o la seguridad de la población, derivados de actividades mineras u otras de competencia federal. Dichas solicitudes deberán ser atendidas en los términos que establezca el reglamento correspondiente y en coordinación con las autoridades locales competentes.

II. Ley de Minería

Artículo 6 Ter. Los gobiernos de las entidades federativas, por conducto de la persona titular del Poder Ejecutivo Estatal o de la Secretaría Estatal competente, podrán solicitar a la Secretaría de Economía o a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente la realización de

inspecciones, medidas de vigilancia o el cierre temporal de operaciones mineras cuando existan indicios de riesgo inminente para la salud, la seguridad o el equilibrio ecológico. La Secretaría deberá responder de manera fundada a la solicitud y coordinar las acciones correspondientes con las autoridades locales. Los procedimientos y plazos aplicables se establecerán en el reglamento respectivo.

Transitorios

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

Segundo. Los Congresos de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones necesarias en sus respectivas leyes ambientales en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales.

Tercero. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría de Economía deberán ajustar sus reglamentos internos en un plazo máximo de noventa días naturales.

Cuarto. La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente emitirá los lineamientos para la atención de solicitudes de inspección y vigilancia derivadas de riesgos ambientales en actividades mineras dentro de los ciento veinte días naturales siguientes.

Para un mejor entendimiento de las adiciones propuestas, se presenta una tabla comparativa entre los textos vigentes y las propuestas de esta iniciativa, a saber:

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente	
Texto Vigente	Texto propuesto
ARTÍCULO 7o.- Corresponden a los Estados, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y las leyes locales en la materia, las siguientes facultades: I. a XXII. ...	ARTÍCULO 7o.- ... I. a XXII. ...
SIN CORRELATIVO	Las autoridades de las Entidades Federativas podrán solicitar a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales o a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente la práctica de inspecciones y la adopción de medidas preventivas o correctivas en los casos en que existan indicios fundados de riesgo inminente al equilibrio ecológico, la salud pública o la seguridad de la población, derivados de actividades mineras. Dichas solicitudes deberán ser atendidas en los términos que establezca el reglamento correspondiente y en

	coordinación con las autoridades locales competentes
Ley de Minería	
Texto Vigente	Texto propuesto
SIN CORRELATIVO	Artículo 6 Ter. Los gobiernos de las entidades federativas, por conducto de la persona titular del Poder Ejecutivo estatal o de la Secretaría Estatal competente, podrán solicitar a la Secretaría de Economía o a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente la realización de inspecciones, medidas de vigilancia o el cierre temporal de operaciones mineras, cuando existan indicios de riesgo inminente para la salud, la seguridad o el equilibrio ecológico. La Secretaría deberá responder de manera fundada a la solicitud y coordinar las acciones correspondientes con las autoridades locales. Los procedimientos y plazos aplicables se establecerán en el reglamento respectivo.

Se propone que el decreto **entre en vigor al día siguiente de su publicación**. La razón es asegurar que las nuevas facultades concurrentes puedan

activarse sin lapsos que dejen desprotegidas a las comunidades frente a riesgos ambientales inminentes. Un inicio inmediato es consistente con la naturaleza preventiva de la reforma y evita periodos de incertidumbre operativa.

Asimismo, resulta indispensable establecer un **plazo cierto para la armonización local**. Se recomienda que los **Congresos de las entidades federativas** actualicen su legislación ambiental **dentro de 180 días naturales**. Ese término es razonable para realizar ajustes normativos y administrativos — incluida la definición de autoridades competentes, procedimientos internos y coordinación con protección civil— sin retrasar la eficacia del nuevo esquema de concurrencia.

En paralelo, debe ordenarse a las **autoridades federales competentes** la adecuación de sus instrumentos de gestión. Por ello, la **Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales** y la **Secretaría de Economía** deberían **ajustar sus reglamentos internos y lineamientos técnicos en un máximo de 90 días naturales**. Este plazo breve responde a la necesidad de fijar, con prontitud, los canales de comunicación, los plazos de respuesta y los criterios para atender solicitudes estatales de inspección y medidas preventivas.

Finalmente, para garantizar la operación uniforme en el territorio, es pertinente instruir a la **Procuraduría Federal de Protección al Ambiente** a **emitir lineamientos específicos en 120 días naturales** para la atención de solicitudes estatales de inspección y vigilancia vinculadas a riesgos derivados de actividades mineras. Estos lineamientos deben precisar el flujo de información, los supuestos de procedencia, la coordinación con autoridades locales y los estándares de actuación en casos urgentes. Con este paquete transitorio se asegura una puesta en marcha ordenada, con plazos claros y responsabilidades definidas.

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

DECRETO POR EL QUE ADICIONAN UN PÁRRAFO SEGUNDO AL ARTÍCULO 7 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y UN NUEVO ARTÍCULO 6 TER A LA LEY DE MINERÍA, EN MATERIA DE COORDINACIÓN ENTRE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LA FEDERACIÓN PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL Y DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO.

Primero. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 7º de la **Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente**, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 7º.- ...

I. a XXII. ...

Las autoridades de las Entidades Federativas podrán solicitar a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales o a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente la práctica de inspecciones y la adopción de medidas preventivas o correctivas en los casos en que existan indicios fundados de riesgo inminente al equilibrio ecológico, la salud pública o la seguridad de la población, derivados de actividades mineras. Dichas solicitudes deberán ser atendidas en los términos que establezca el reglamento correspondiente y en coordinación con las autoridades locales competentes.

Segundo. Se adiciona un artículo 6 Ter de **la Ley de Minería**, para quedar como sigue:

Artículo 6 Ter. Los gobiernos de las entidades federativas, por conducto de la persona titular del Poder Ejecutivo estatal o de la Secretaría Estatal competente, podrán solicitar a la Secretaría de Economía o a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente la realización de inspecciones, medidas de vigilancia o el cierre temporal de operaciones mineras, cuando existan indicios de riesgo inminente para la salud, la seguridad o el equilibrio ecológico. La Secretaría deberá responder de manera fundada a la solicitud y coordinar las acciones correspondientes con las autoridades locales. Los procedimientos y plazos aplicables se establecerán en el reglamento respectivo.

Transitorios

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

Segundo. Los Congresos de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones necesarias en sus respectivas leyes ambientales en un plazo no mayor a **ciento ochenta días naturales**.

Tercero. La **Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Secretaría de Economía** deberán ajustar sus reglamentos internos en un plazo máximo de **noventa días naturales**.

Cuarto. La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente emitirá los lineamientos para la atención de solicitudes de inspección y vigilancia derivadas de riesgos ambientales en actividades mineras dentro de los **ciento veinte días naturales** siguientes.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 18 días del mes de noviembre de 2025.

Diputada Aremy Velazco Bautista

Bibliografía

- Margulis, S. (1992). Back of the envelope estimates of environmental damage costs in Mexico.
- Uribe Sierra, S. E. (2021). Metabolismo social de la minería: el caso de Zacatecas (1980-2018).
- Escot-Espinoza, V. M., Rodríguez-Márquez, S., Briseño-Bugarín, J., López-Luna, M. A., & Flores de la Torre, J. A. (2024). Presence of Potentially Toxic Elements in Historical Mining Areas in the North-Center of Mexico and Possible Bioremediation Strategies. *Toxics*, 1-25.

- Peña-Ortega, M., del Rio-Salas, R., Valencia-Sauceda, J., Mendívil-Quijada, H., Minjárez-Osorio, C., Molina-Freaner, F., de la O-Villanueva, M., & Moreno-Rodríguez, V. (2019). Environmental assessment and historic erosion calculation of abandoned mine tailings from a semi-arid zone of northwestern Mexico: insights from geochemistry and unmanned aerial vehicles. *Environmental Science and Pollution Research*, 26, 21744–21759.
- Briseño-Bugarín, J., Araujo-Padilla, X., Escot-Espinoza, V. M., Cardoso-Ortiz, J., Flores de la Torre, J. A., & López-Luna, A. (2024). Lead (Pb) Pollution in Soil: A Systematic Review and Meta-Analysis of Contamination Grade and Health Risk in Mexico. *Environments*, 43.
- Suppen, N., Carranza, M., Huerta, M., & Hernández, M. A. (2005). Environmental management and life cycle approaches in the Mexican mining industry. *Journal of Cleaner Production*, 657-670.
- Chango-Cañola, A. P., González-Sandoval, M., Alarcón-Herrera, M., García-Villanueva, L. A., & Fernández-Villagómez, G. (2025). Health and environmental risk due to acid mine drainage generating tailings in Zimapán, Mexico. *Environmental Research Communications*.
- Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988, última reforma publicada DOF 18 de mayo de 2023.
- Ley de Minería, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 1992, última reforma publicada DOF 08 de mayo de 2023.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, última reforma publicada 06 de marzo de 2024.

Iniciativa con Proyecto de Decreto, que reforma el párrafo décimo octavo del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inclusión del Principio Superior de las Personas Adultas Mayores.

Azucena Arreola Trinidad, Diputada Federal integrante del Grupo Parlamentario de Morena, en la LXVI Legislatura, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77, 78 y 82 numeral 2 fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa de decreto al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I) CONTEXTO POBLACIONAL EN MÉXICO

La transición demográfica en México he evolucionado a pasos agigantados desde la Revolución de 1910 hasta nuestros días. Los cambios sobre el tamaño, la estructura y edad de la población se han modificado sustancialmente, lo que ha traído aparejado nuevos retos para el país.

En 1910, de acuerdo con datos del Censo, México contaba con una población cercana a 15.2 millones de habitantes (7.5 millones de hombres y 7.7 millones de mujeres) y su estructura por edad era sumamente joven, pues 42% de la población correspondía a individuos de 15 años de edad o menos. En ese entonces, la proporción de las personas adultas mayores (65 años y más) representaba apenas al 2% del total.¹

¹ Consejo Nacional de Población. La situación demográfica de México 2010. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/233087/SDM_2010.pdf Situación Demográfica de México 1910-2010. Ma. Eulalia Mendoza García y Graciela Tapia Colocia. Páginas 11-24.

Para 1921, según Censo General de Habitantes, oficialmente se contabilizó a una población de 14.3 millones personas (7.0 millones de hombres y 7.3 millones de mujeres).²

Es decir, 11 años después del Censo de 1910, en 1921, México tenía alrededor de 900 mil habitantes menos³. La guerra revolucionaria de 1910 a 1917, tuvo un impacto negativo en las características demográficas del país.

Esta disminución de la población, en plena etapa de industrialización del mundo y en un país con casi 2 millones de kilómetros cuadrados, representó un enorme reto para la Nación.

Como respuesta para poblar al país y cubrir la demanda de mano de obra de la naciente industria nacional, los gobiernos posrevolucionarios adoptaron una política que permitió un alto índice de crecimiento demográfico en México, sobre todo de 1954 a 1974, con tasas superiores a tres por ciento anual.

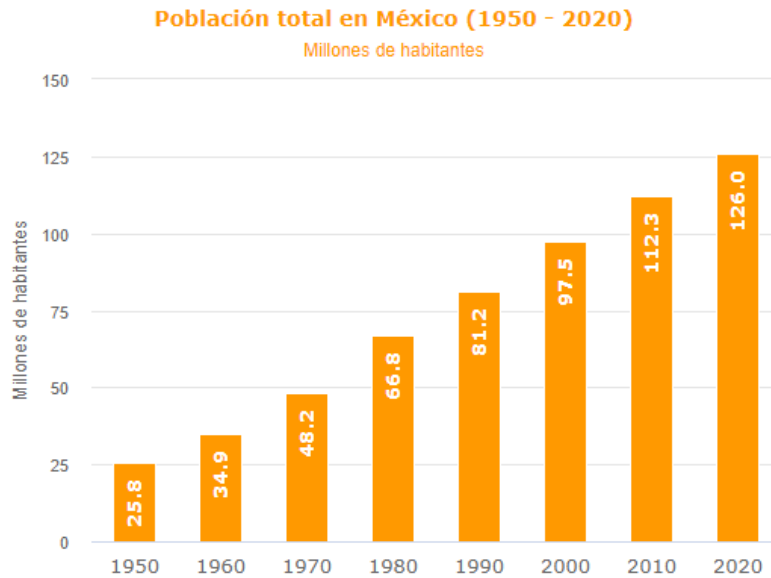
Sumado a ello, el incremento en la cobertura de los servicios de salud, particularmente en la vacunación, dio por resultado un descenso de la mortalidad y un aumento en la expectativa de vida, lo que permitió el acrecentamiento poblacional.

Por ello, **en los últimos 70 años**, la población en México aumento poco más de cuatro veces. Mientras en 1950 México tenía 25.8 millones de personas, en 2020 el país registraba 126 millones. Como ejemplo, podemos señalar que, **sólo en la última década**, de 2010 a 2020, la población se incrementó en 14 millones de habitantes.⁴

² Idem.

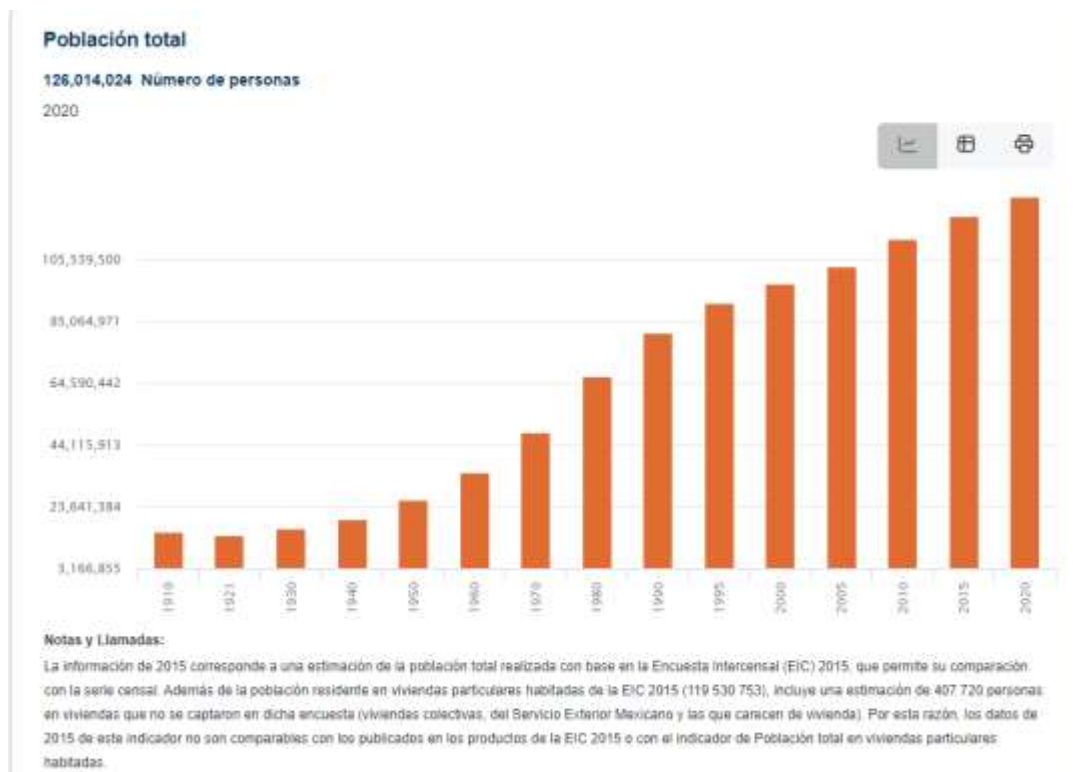
³ Se estima que, durante este periodo, se perdió un millón de vidas e incluso algunos autores sostienen que de no haber atravesado México por los años que ocuparon a la Revolución, el número de habitantes en el país pudiera haber ascendido a 17.2 millones de personas (CONAPO, 1993:20).

⁴ INEGI. Población total (Número de habitantes)
<https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/habitantes.aspx>



Fuente: INEGI. Indicadores Sociodemográficos de México (1930-2000).
INEGI. Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020.

En otras palabras, en un proceso de crecimiento poblacional nunca visto en nuestro país, **en un siglo, pasamos de tener 15 millones de habitantes en 1910, hasta llegar a casi 130 millones en 2022.**



II) EL CAMBIO ETARIO.

Según el documento intitulado *“Envejecimiento demográfico en México: análisis comparativo entre las entidades federativas”*,⁵ **el proceso de envejecimiento**, desde una óptica propiamente demográfica, consiste en el incremento gradual del número absoluto y relativo que las personas envejecidas representan en la población total, en desmedro de la importancia relativa de los demás grupos de edad (Partida, 1999).

Este cambio en la estructura poblacional por edad, es consecuencia directa de la transición demográfica, la cual alude al proceso que experimentan las poblaciones al pasar de un régimen de alta fecundidad y mortalidad, a otro en el que ambas variables toman niveles bajos y controlados (Chesnais, 1986).

Desde 1970, la proporción de personas de 60 años o más ha experimentado un crecimiento constante, tanto en términos relativos como absolutos, producto de descensos significativos en las tasas de fecundidad y mortalidad.

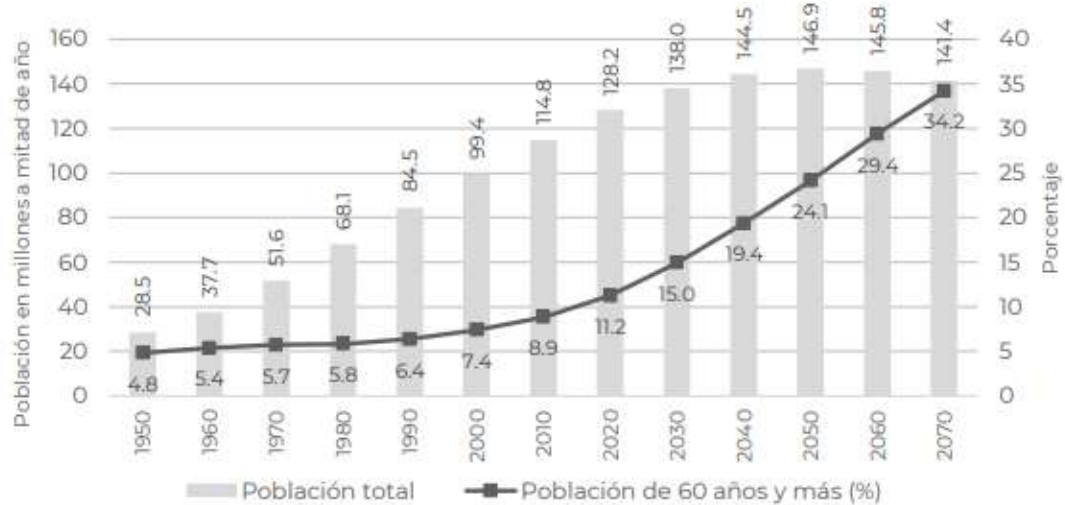
Mientras en 1970, se estimaba que la población de personas adultas mayores era de 2.9 millones, lo que representaba el 5.7% del total de la población. Actualmente, en 2024, este grupo demográfico tiene contabilizados 14.4 millones, constituyendo el 11.2% de los habitantes del país.

Para el año 2030 se estima que esta población alcance los 20.6 millones, el 15.0% el total, y para el 2070 esta proporción ascenderá a 48.3 millones, lo que representará el 34.2% de la población total, según datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2023; Gráfico I-4).⁶

⁵ Envejecimiento demográfico en México: análisis comparativo entre las entidades federativas. Karla Denisse González. http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/2702/06_envejecimiento.pdf

⁶ Secretaría de Bienestar – Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores. Diagnóstico de las personas adultas mayores en México II. Panorama demográfico y proceso de envejecimiento poblacional. <https://www.bienestar.gob.mx/pb/images/INAPAM/transparencia/PlanesProInf/DiagnosticoINEGICONAPOS S2023-280224.pdf>

Gráfico I-4. Estimaciones y proyecciones de la población por decenios. México, 1950-2070



Fuente: Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, Dirección de Gerontología con base en Consejo Nacional de Población (CONAPO), 2023. Población a mitad de año. Conciliación Demográfica 1950 a 2019 y Proyecciones de la población de México 2020 a 2070.

Nota: La proporción de personas de 60 años y más es resultado del cociente entre el número de personas de 60 años y más de edad registradas durante un período específico y la población total registrada en dicho período por cien.

Este cambio demográfico ha provocado un lento pero sostenido proceso de envejecimiento en el país, que será aún más evidente en los próximos años. Por lo que es necesario tener en cuenta la evolución demográfica de la sociedad, particularmente de las personas adultas mayores.

Para el segundo trimestre de 2022, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) estimó que México tenía **17,958,707 de personas de 60 años y más (personas adultas mayores)**, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo Nueva Edición (ENOEN),⁷ cifra que representa **14% de la población total** del país.

⁷ INEGI. Comunicado de prensa núm. 568/22. 30 de septiembre de 2022. Estadísticas a propósito del Día Internacional de las Personas Adultas Mayores.
https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2022/EAP_ADULMAY2022.pdf

En los hombres, este porcentaje es de 13%; y en las mujeres, de 15%. Más de la mitad (56%) tiene entre 60 y 69 años.⁸

Conforme avanza la edad, este porcentaje disminuye: 30% corresponde al rango de 70 a 79 años y 14% a las personas de 80 años y más. Según sexo, el porcentaje es ligeramente más alto para los hombres de 60 a 69 y para las mujeres de 80 años y más.⁹

III) ENVEJECIMIENTO, PROBLEMÁTICAS Y DERECHOS

Cabe señalar que el **envejecimiento poblacional** se produce cuando aumenta el porcentaje de personas mayores de 60 años al tiempo que disminuyen el porcentaje de niños menores de 15 años y de personas en edad de trabajar de 15 a 59 años.

Es decir, el envejecimiento es un proceso gradual que se desarrolla durante el curso de vida y que conlleva cambios biológicos, fisiológicos, psicosociales y funcionales de variadas consecuencias, las cuales se asocian con interacciones dinámicas y permanentes entre el sujeto y su medio.

En este sentido **la vejez es una construcción social y cultural**¹⁰ de la última etapa del curso de vida en el sentido de que tanto la vejez como los problemas enfrentados por las personas adultas mayores se crean socialmente.

En otras palabras, el envejecimiento es un hecho constatable y objetivo, mientras que la vejez es una suerte de apreciación subjetiva.¹¹

⁸ Ibid.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Berger, Peter y Luckmann, Thomas, *The Social Construction of Reality*, Garden City (New York), Anchor, 1967.

¹¹ Díaz-Tendero, Aída, “Epílogo”, en Díaz-Tendero, Aída (coord.), *Un pacto con la soledad. Envejecimiento y vejez en la literatura en América Latina y el Caribe*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2019.

En la cultura de la vejez, las percepciones e ideas tanto individuales como colectivas sobre lo que es ser persona mayor están en permanente construcción y deconstrucción, y los grupos etarios y las generaciones que hoy son personas mayores inciden en el paradigma de la vejez que vivirán los subsecuentes grupos etarios y generaciones de personas adultas mayores.

Igualmente, el tratamiento de las personas adultas mayores por parte de la disciplina del derecho, refleja las construcciones sociales sobre la vejez.¹²

El envejecimiento mayormente está ponderado de manera negativa, pues se cree que las personas mayores de sesenta años dejan de ser productivas. Por otra parte, visto positivamente, el envejecimiento se romantiza sin considerar que se presentan situaciones de depresión, abandono y pérdida, carencia de ingresos económicos, apoyos familiares y asistenciales. Se ha documentado cómo en algunos lugares de retiro se invade la privacidad, afectando la percepción que de sí mismas tienen dichas personas y atentando contra su integridad y vida digna.¹³

Los estudios en esta área se enfocan especialmente en el aspecto de la atención a la salud,¹⁴ esta mirada es una limitante para este caso, puesto que se soslaya el ámbito de los determinantes sociales para tener una vida digna y respetar la intimidad y privacidad de las personas adultas mayores, sobre todo cuando se encuentran en etapas tempranas de enfermedades crónico-degenerativas como son: la depresión, la demencia y el Alzheimer, solamente por mencionar algunas.¹⁵

En lo jurídico, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos construye la concepción de la vejez en torno a la vulnerabilidad, específicamente en lo relativo al acceso al derecho a la salud, al sistema de salud pública y toma en cuenta a las

¹² Guastini, Riccardo, “Interpretación y construcción jurídica”, en Isonomía, 43, 2015, pp. 11-48.

¹³ Baillie, Lesley, «Patient dignity in an acute hospital setting: a case study», en International Journal of Nursing Studies, 46.1, 2009, pp. 23-37.

¹⁴ Dulcey, Elisa, Envejecimiento y vejez: Categorías y conceptos, Siglo del Hombre Editores, 2016.

¹⁵ El Haj, Mohamad et al., “High depression and anxiety in people with Alzheimer’s disease living in retirement homes during the COVID-19 crisis”, en Psychiatry research 291, 2020, 113294.

personas en situación de pobreza. Sin embargo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resalta la importancia de visibilizar a las personas adultas mayores como sujetos de derechos de especial protección y por ende de cuidado integral, con el respeto de su autonomía e independencia. **En estos principios se puede apreciar el empoderamiento de las personas adultas mayores como sujetos de derechos y responsabilidades.**¹⁶

Derivado de esta construcción social y cultural de la vejez, las personas adultas mayores enfrentan discriminación a causa de estigmas y prejuicios asociados con la edad.

La normalización de esta discriminación obstaculiza el reconocimiento de sus contribuciones presentes y futuras en la sociedad, limitando así el ejercicio pleno de sus derechos y libertades. Este fenómeno, conocido como **edadismo**, según la definición de la Organización Panamericana de la Salud (OPS), se manifiesta cuando se utiliza la edad para clasificar y dividir a las personas de una manera que causa daño, desventaja o injusticia, y socava la solidaridad intergeneracional (2021).¹⁷

En el informe de 2021 publicado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (DAES) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el edadismo se asocia con una peor salud física y mental, un mayor aislamiento social y soledad, una mayor inseguridad financiera, una menor calidad de vida y unas mayores tasas de muertes prematuras. Se calcula que 6,3 millones de casos de depresión en todo el

¹⁶ SCJN. Manual para juzgar casos de Personas Mayores. Coordinadora: Aída Díaz - Tendero Bollain <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2022-11/Manual%20para%20juzgar%20casos%20de%20personas%20mayores.pdf>

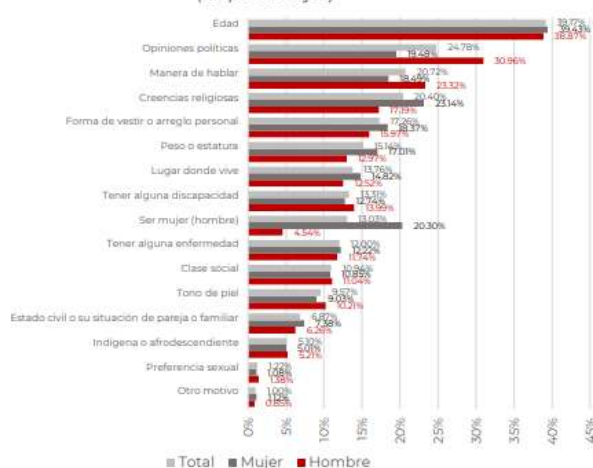
¹⁷ Secretaría de Bienestar – Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores. Diagnóstico de las personas adultas mayores en México II. Derechos humanos y discriminación <https://www.bienestar.gob.mx/pb/images/INAPAM/transparencia/PlanesProInf/DiagnosticoINEGICONAPOS S2023-280224.pdf>

mundo son atribuibles al edadismo.¹⁸

En México, de 2017 a 2022, de la población de 60 años y más estimada, casi una sexta parte sufrió un acto de discriminación, equivalente a 2.9 millones (16.36%). De esta proporción, el 75.42% de las personas adultas mayores reportaron de 1 a 2 motivos de discriminación, 15.23% de 3 a 4 motivos, mientras que 9.35% reportó 5 motivos o más de discriminación.¹⁹

Durante este período, de las 2.9 millones de personas adultas mayores que informaron haber experimentado **discriminación**, el 39.2% identificó la edad como la principal razón. Entre los hombres, además de **la edad**, las opiniones políticas (31%) y la forma de hablar fueron señaladas como otras causas de discriminación (23.3%). En el caso de las mujeres, además de la **edad**, el género y las creencias religiosas se destacaron como las principales razones, con un 20.3% y un 23.1%, respectivamente. Al buscar empleo, aproximadamente la mitad de las personas adultas mayores perciben una elevada discriminación (48.29%).

Gráfico II-5. Principales motivos de discriminación declarados por la población de 60 años y más por sexo. México, 2022
(En porcentajes)



Fuente: Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores con base en INEGI (2022). Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS). Microdatos del Módulo 9. Experiencias de discriminación de las personas de 60 años o más.
Nota 1: Las estimaciones se derivan de una pregunta de opción múltiple, por lo tanto, cada porcentaje se calcula con relación al número total de casos afirmativos dentro de cada opción de respuesta según sexo. En consecuencia, los porcentajes no suman 100%.
Nota 2: Las estimaciones no incluyen los datos de los casos en los que no se proporcionó respuesta en alguna de las categorías de análisis, así como aquellos en los que la respuesta fue "no sabe".

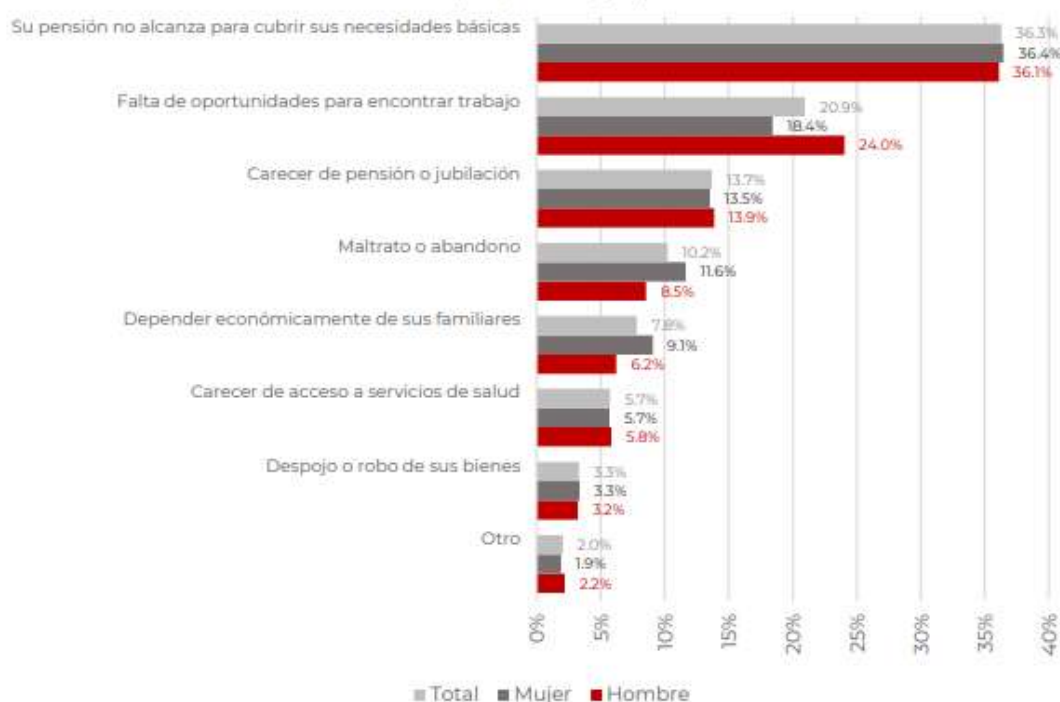
¹⁸ El edadismo es un problema mundial - Naciones Unidas
<https://www.who.int/es/news/item/18-03-2021-ageism-is-a-global-challenge-un>

¹⁹ Ob. Cit.

Las problemáticas actuales a las que se enfrentan las personas adultas mayores en el país, según su propia opinión, están relacionadas principalmente con el hecho de que su pensión no les alcanza para cubrir sus necesidades básicas (36.3%), seguido de la falta de oportunidades para encontrar trabajo, con 20.9%, y carecer de pensión o jubilación (13.7%).

Desde una perspectiva de **género**, las cifras muestran notables disparidades en tres problemáticas clave: la falta de oportunidades laborales, el maltrato o abandono, y la dependencia económica hacia los familiares. En el primer aspecto, se observa una brecha de 6 puntos porcentuales entre hombres y mujeres, siendo los hombres quienes informan una proporción superior. En cuanto al maltrato o abandono y la dependencia económica, son las mujeres quienes experimentan ligeramente una proporción mayor (Gráfico II-2).

Gráfico II-2. Población de 60 años y más según las principales problemáticas percibidas, México, 2022
(En porcentajes)



Fuente: Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores con base en INEGI (2022). Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS). Microdatos del Módulo 5. Personas mayores.

Nota: Las estimaciones no incluyen los datos de los casos en los que no se proporcionó respuesta en alguna de las categorías de análisis.

Por otra parte, con **respecto al ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores**, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver Amparo Directo en revisión 1754/2015, determinó que a pesar de que **no existe una disposición expresa que reconozca los derechos de los adultos mayores**, su protección deriva del artículo 1° Constitucional al prohibir la discriminación por razones de edad, o cualquier otra, que atente contra la dignidad humana, al ser ésta un principio fundamental de nuestro sistema jurídico.²⁰

Así, se dijo que los adultos mayores por cuestiones de su edad y de su general estado de vulnerabilidad requieren de una protección reforzada por parte del Estado, en el resguardo de sus intereses y derechos, frente a cualquier acto que los violente o transgreda.

Por otra parte, se señaló que las personas adultas mayores no son un grupo homogéneo y por lo tanto, no gozan de una presunción de necesidad, pues no todos se encuentran en las mismas condiciones. No obstante, es dable notar el aumento en el número de personas adultas mayores en relación con décadas anteriores, así como en la cantidad de ellas que sufren discriminación, trato indigno, violencia, explotación, o bien, que no cuentan con los recursos suficientes para subsistir de manera independiente, lo cual constituye una situación especial que los juzgadores deberán tomar en cuenta.

En ese contexto, ante el notorio aumento de este grupo poblacional, y la creciente situación de vulnerabilidad en que se encuentra una buena parte de éste, la Primera Sala estimó necesario **fijar diversos criterios** que deberán seguir los juzgadores al analizar casos donde intervengan personas adultas mayores, a efecto de tomar en consideración el contexto especial de las personas, que deberá llevarse a cabo

²⁰ SCJN. Reseñas Argumentativas. Reseña del Amparo Directo en Revisión 1754/2015, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Derecho de los Adultos Mayores a Pensión Compensatoria por Doble Jornada. Perspectiva de Envejecimiento.
https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/resenias_argumentativas/documento/2019-03/res-AZLL-1754-15.pdf

bajo una perspectiva o contexto de envejecimiento.

Dichos lineamientos son los siguientes:

- Identificar si la persona se encuentra en algún estado de vulnerabilidad, o que la decisión que se tome pudiera generar o agravar dicho estado y, en caso de obtener una respuesta afirmativa, deberá aplicar los lineamientos restantes.
- Tomar en consideración los intereses de la persona para protegerlos con mayor intensidad en los casos que puedan ser menoscabados por una decisión que no los considere o agrave el estado de vulnerabilidad en el que se pudiera encontrar.
- Respetar la autonomía de la persona adulta mayor.
- Respetar su derecho a expresar su opinión.
- Suplir la deficiencia de la queja para proteger sus derechos en caso de que se observe una condición de vulnerabilidad.

Dichos **lineamientos**, se dijo, tienen como propósito equilibrar la situación de desventaja en que se encuentren las personas adultas mayores, sin que ello exima al juzgador de analizar los contextos de discriminación que pudieran sufrir a causa de otras categorías sospechosas, tales como el género, la orientación sexual, la pertenencia a un grupo étnico, entre otras.

Además, a las personas adultas mayores les atraviesan diversas intersecciones: clase, origen cultural o étnico, contexto territorial, alguna discapacidad, diversidad sexo genérica, entre otras que pueden expresarse en vulneración de sus derechos, precarización y falta de autonomía.

Las diferentes formas en que se vive la vejez conllevan múltiples significados y manifestaciones.

Por eso es necesario que la inclusión del PRINCIPIO SUPERIOR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES en el texto constitucional implique reconocer las barreras sociales, económicas y culturales que este grupo poblacional, en toda su

diversidad, enfrenta para continuar su vida con dignidad y en pleno ejercicio de sus derechos. Que esta inclusión sea un acto de justicia social para reconocer sus aportes a la vida de México, a la construcción pasada y presente de la sociedad. Que esta inserción sea libre de edadismo, que se les considere como personas productivas, como sujetos históricos y políticos, y que contribuya a su empoderamiento y autonomía, revalore su vigencia en la construcción y transformación de México desde lo material pero también desde lo simbólico.

En este mismo orden de ideas, podemos afirmar que los derechos de las personas adultas mayores en México han transitado de ser programas sociales en la Ciudad de México y otras entidades federativas, a la promulgación de Leyes Federales y la aprobación de Pactos Internacionales, hasta llegar a su reconocimiento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A manera de ejemplo, enunciativo y no limitativo, se pueden mencionar los siguientes:

En enero de 2001, al inicio de la gestión del Licenciado Andrés Manuel López Obrador como Jefe de Gobierno del anterior Distrito Federal, inició el programa para establecer una pensión universal a las personas adultas mayores residentes en esa demarcación y, a mitad de su gobierno, en 2003, se publicó la Ley que establece el derecho a la pensión alimentaria para los adultos mayores de setenta años, residentes en el Distrito Federal.²¹

El 25 de junio de 2002, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.²²

²¹ Gaceta Oficial del Distrito Federal el 18 de noviembre de 2003. Ley que establece el derecho a la pensión alimentaria para los adultos mayores de setenta años, residentes en el Distrito Federal. https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/noviembre03_18_91_bis.pdf

²² DOF: 25/06/2002. Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=752473&fecha=25/06/2002#gsc.tab=0

En enero de 2019, ya durante la presidencia de Andrés Manuel López Obrador, el Gobierno de México puso en operación el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, que tenía como objetivo apoyar con mil 275 pesos mensuales a 8.5 millones de personas de este grupo poblacional, en especial a los más pobres.

El 8 de mayo de 2020, se promulgó el Decreto por el que se reformó y adicionó el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que determina que las personas adultas mayores tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva.²³

El 13 de diciembre de 2022, el Senado de la República aprobó la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada en Washington D.C., Estados Unidos de América, el 15 de junio de 2015,²⁴ declaratoria que fue finalmente publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de abril de 2023.²⁵

Adicionalmente, la Presidenta Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, la Doctora Claudia Sheinbaum Pardo, ha anunciado que enviará sendas reformas Constitucionales en materia de pensiones universales para las mujeres de 60 a 64 años, denominada “Pensión para el Bienestar de las Mujeres Adultas Mayores” en reconocimiento a toda una vida de trabajo, a su esfuerzo para sacar adelante a la familia y a la Nación.

²³ DOF 8 de mayo de 2020. Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_242_08may20.pdf

²⁴ Senado de la República. 13 diciembre 2022. Aprueba Senado Convención Interamericana sobre Protección de Derechos Humanos de Personas Mayores.

<https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/4659-aprueba-senado-convencion-interamericana-sobre-proteccion-de-derechos-humanos-de-personas-mayores#:~:text=El%20Senado%20de%20las%20Rep%C3%BAblica,conquistados%20de%20este%20grupo%20poblacional.>

²⁵ DOF: 20/04/2023. Decreto Promulgatorio de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada en Washington D.C., Estados Unidos de América, el quince de junio de dos mil quince.

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5686151&fecha=20/04/2023#gsc.tab=0

IV) MARCO LEGAL

1. Universal

A nivel mundial existen numerosos instrumentos internacionales en los que se reconocen y establecen la obligación del Estado mexicano de garantizar los derechos de las personas adultas mayores.

Entre las distintas Conferencias, Convenciones, Tratados y demás normas multilaterales, referidas al envejecimiento de la población, y los derechos de las personas adultas mayores, podemos señalar, al menos, las siguientes:

Del 26 de julio al 6 de agosto de 1982, se realizó la Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, en Viena, Austria, con el propósito servir como un foro para iniciar un programa internacional de acción encaminado a garantizar la seguridad económica y social de las personas adultas mayores, así como oportunidades para que estas personas contribuyan al desarrollo de sus países.²⁶

Producto de ello, el 3 de diciembre de 1982, la Asamblea General de la ONU, en su 90ª sesión plenaria, aprobó la “*resolución 37/51 Cuestión del envejecimiento*”,²⁷ que hizo suyo el Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento.

Cabe mencionar que el mencionado Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento, tiene como objetivo fortalecer la capacidad de los gobiernos y la

²⁶ Primera Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, 26 de julio a 6 de agosto de 1982, Viena.
<https://www.un.org/es/conferences/ageing/vienna1982#:~:text=Una%20Asamblea%20necesaria&text=La%20Asamblea%20Mundial%20sobre%20el,al%20desarrollo%20de%20sus%20pa%C3%ADses.&text=El%20Plan%20de%20Acci%C3%B3n%20Internacional,como%20las%20siguientes%20%C3%A1reas%20sectoriales%3A>

²⁷ Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General - Trigésimo séptimo periodo de sesiones. Resolución 37/51. Cuestión del envejecimiento.
<https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/432/91/pdf/nr043291.pdf>

sociedad civil para abordar eficazmente el envejecimiento de la población y abordar el potencial de desarrollo y las necesidades de dependencia de las personas de edad.

Además, promovió la cooperación regional e internacional que incluyó 62 recomendaciones de acción que abordan la investigación, la recopilación y el análisis de datos, la capacitación y la educación, así como las siguientes áreas sectoriales:

- salud y nutrición
- protección de los consumidores de edad avanzada
- vivienda y medio ambiente
- familia
- bienestar social
- seguridad de ingresos y empleo
- educación

El 14 de diciembre de 1990, la Asamblea General de las Naciones Unidas, durante la 68ª sesión plenaria, votó la “resolución 45/106, Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre Envejecimiento y Actividades Conexas”,²⁸ la cual, entre otros puntos, designó al 1º de octubre Día Internacional de las Personas de Edad.

El 16 de diciembre de 1991, la Asamblea General, en su 74ª sesión plenaria, aprobó la “resolución 46/91 Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y Actividades Conexas”,²⁹ referida a los **Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad**, estos principios, a la letra señalan:

“PRINCIPIOS DE LAS NACIONES UNIDAS EN FAVOR DE LAS PERSONAS DE EDAD

Independencia

²⁸ Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General – Cuadragésimo quinto periodo de sesiones. Resolución 45/106. Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre Envejecimiento y Actividades Conexas. <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/572/69/img/nr057269.pdf>

²⁹ Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General – Cuadragésimo sexto periodo de sesiones. Resolución 46/91. Ejecución del Plan de Acción Internacional sobre Envejecimiento y Actividades Conexas. <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/588/45/img/nr058845.pdf>

- 1. Las personas de edad deberán tener acceso a alimentación, agua, vivienda, vestimenta y atención de salud adecuados, mediante ingresos, apoyo de sus familias y de la comunidad y su propia autosuficiencia.*
- 2. Las personas de edad deberán tener la oportunidad de trabajar o de tener acceso a otras posibilidades de obtener ingresos.*
- 3. Las personas de edad deberán poder participar en la determinación de cuándo y en qué medida dejarán de desempeñar actividades laborales.*
- 4. Las personas de edad deberán tener acceso a programas educativos y de formación adecuados.*
- 5. Las personas de edad deberán tener la posibilidad de vivir en entornos seguros y adaptables a sus preferencias personales y a sus capacidades en continuo cambio.*
- 6. Las personas de edad deberán poder residir en su propio domicilio por tanto tiempo como sea posible.*

Participación

- 7. Las personas de edad deberán permanecer integradas en la sociedad, participar activamente en la formulación y la aplicación de las políticas que afecten directamente a su bienestar y poder compartir sus conocimientos y habilidades con las generaciones más jóvenes.*
- 8. Las personas de edad deberán poder buscar y aprovechar oportunidades de prestar servicio a la comunidad y de trabajar como voluntarios en puestos apropiados a sus intereses y capacidades.*
- 9. Las personas de edad deberán poder formar movimientos o asociaciones de personas de edad avanzada.*

Cuidados

- 10. Las personas de edad deberán poder disfrutar de los cuidados y la protección de la familia y la comunidad de conformidad con el sistema de valores culturales de cada sociedad.*
- 11. Las personas de edad deberán tener acceso a servicios de atención de salud que les ayuden a mantener o recuperar un nivel óptimo de bienestar físico, mental y emocional, así como a prevenir o retrasar la aparición de la enfermedad.*
- 12. Las personas de edad deberán tener acceso a servicios sociales y jurídicos que les aseguren mayores niveles de autonomía, protección y cuidado.*

13. *Las personas de edad deberán tener acceso a medios apropiados de atención institucional que les proporcionen protección, rehabilitación y estímulo social y mental en un entorno humano y seguro.*

14. *Las personas de edad deberán poder disfrutar de sus derechos humanos y libertades fundamentales cuando residan en hogares o instituciones donde se les brinden cuidados o tratamiento, con pleno respeto de su dignidad, creencias, necesidades e intimidad, así como de su derecho a adoptar decisiones sobre su cuidado y sobre la calidad de su vida.*

Autorrealización

15. *Las personas de edad deberán poder aprovechar las oportunidades para desarrollar plenamente su potencial.*

16. *Las personas de edad deberán tener acceso a los recursos educativos, culturales, espirituales y recreativos de la sociedad.*

Dignidad

17. *Las personas de edad deberán poder vivir con dignidad y seguridad y verse libres de explotaciones y de malos tratos físicos o mentales.*

18. *Las personas de edad deberán recibir un trato digno, independientemente de la edad, sexo, raza o procedencia étnica, discapacidad u otras condiciones, y han de ser valoradas independientemente de su contribución económica.”*

En 2002, la segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento adoptó el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, para responder a las oportunidades y desafíos del envejecimiento de la población en el siglo XXI y para promover el desarrollo de una sociedad para todas las edades.

Las Reglas de Brasilia sobre el Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad³⁰ que, entre otros puntos, establecen:

“CAPÍTULO I: PRELIMINAR

Sección 1ª.- Finalidad

³⁰ <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2009/7037.pdf>

(1) *Las presentes Reglas tienen como objetivo garantizar las condiciones de acceso efectivo a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, sin discriminación alguna, englobando el conjunto de políticas, medidas, facilidades y apoyos que permitan a dichas personas el pleno goce de los servicios del sistema judicial.*

(2) ...

Sección 2ª.- Beneficiarios de las Reglas

1.- Concepto de las personas en situación de vulnerabilidad

(3) *Se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas y/o culturales, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.*

(4) *Podrán constituir causas de vulnerabilidad, entre otras, las siguientes: la edad, la discapacidad, la pertenencia a comunidades indígenas o a minorías, la victimización, la migración y el desplazamiento interno, la pobreza, el género y la privación de libertad. La concreta determinación de las personas en condición de vulnerabilidad en cada país dependerá de sus características específicas, o incluso de su nivel de desarrollo social y económico.*

2.- Edad

(5) ...

(6) *El envejecimiento también puede constituir una causa de vulnerabilidad cuando la persona adulta mayor encuentre especiales dificultades, atendiendo a sus capacidades funcionales, para ejercitar sus derechos ante el sistema de justicia.*”

Otros instrumentos internacionales en la materia son:

- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- La Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia;
- La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer;
- La Recomendación 162 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los trabajadores de edad; y,
- El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, también conocido como Protocolo de San Salvador,³¹ el cual en su artículo 17 establece:

“Artículo 17. Protección de los ancianos

Toda persona tiene derecho a protección especial durante su ancianidad.

En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a:

- a. Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención médica especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas;*
- b. Ejecutar programas laborales específicos destinados a conceder a los ancianos la posibilidad de realizar una actividad productiva adecuada a sus capacidades respetando su vocación o deseos;*
- c. Estimular la formación de organizaciones sociales destinadas a mejorar la calidad de vida de los ancianos.”*

³¹ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales: “Protocolo de San Salvador”: Suscrito en San Salvador, El Salvador, 17/11/1988. <https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf>

2. Regional (América)

En el continente Americano, el principal instrumento la “*Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*”,³² que establece, entre otros puntos, los principios generales y sus definiciones sobre sus derechos, lo que lo hace un instrumento de primerísima importancia a nivel regional:

“CAPÍTULO II

PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 3

Son principios generales aplicables a la Convención:

- a) La promoción y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor.***
- b) La valorización de la persona mayor, su papel en la sociedad y contribución al desarrollo.***
- c) La dignidad, independencia, protagonismo y autonomía de la persona mayor.***
- d) La igualdad y no discriminación.***
- e) La participación, integración e inclusión plena y efectiva en la sociedad.***
- f) El bienestar y cuidado.***
- g) La seguridad física, económica y social.***
- h) La autorrealización.***
- i) La equidad e igualdad de género y enfoque de curso de vida.***
- j) La solidaridad y fortalecimiento de la protección familiar y comunitaria.***
- k) El buen trato y la atención preferencial.***
- l) El enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor.***
- m) El respeto y valorización de la diversidad cultural.***
- n) La protección judicial efectiva.***
- o) La responsabilidad del Estado y participación de la familia y de la comunidad***

³² Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.
https://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_a-70_derechos_humanos_personas_mayores.pdf

en la integración activa, plena y productiva de la persona mayor dentro de la sociedad, así como en su cuidado y atención, de acuerdo con su legislación interna.”

Cabe mencionar que la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, fue aprobada por el Senado de la República el 13 de diciembre de 2022,³³ y posteriormente publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de abril de 2023,³⁴ por lo que ya es derecho positivo vigente en nuestro país.

3. Nacional

A nivel Constitucional, los derechos generales para toda la población, y que por tanto también abarcan la protección a las personas adultas mayores, son, entre otros:

El artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la prohibición de toda discriminación motivada por la edad de las personas. Cabe resaltar que la reforma al artículo 1 constitucional de 2011 en materia de derechos humanos establece (entre otras cosas) el principio PRO PERSONA que, en caso de que un juez o autoridad tenga que elegir que norma aplicar en cada caso, deberá elegir la que más favorezca a la persona, sin importar si se trata de la Constitución, un tratado internacional o una ley.³⁵

³³ Senado de la República. 13 diciembre 2022. Aprueba Senado Convención Interamericana sobre Protección de Derechos Humanos de Personas Mayores.

<https://comunicacionsocial.senado.gob.mx/informacion/comunicados/4659-aprueba-senado-convencion-interamericana-sobre-proteccion-de-derechos-humanos-de-personas-mayores#:~:text=El%20Senado%20de%20las%20Rep%C3%BAblica,conquistados%20de%20este%20grupo%20poblacional.>

³⁴ DOF: 20/04/2023. Decreto Promulgatorio de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, adoptada en Washington D.C., Estados Unidos de América, el quince de junio de dos mil quince.

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5686151&fecha=20/04/2023#gsc.tab=0

³⁵ DOF Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Reconoce constitucionalmente los derechos humanos de las personas y establece las garantías para lograr su

Por su parte el artículo 3° asienta que las personas adultas mayores gozan de estrategias especializadas para asegurar su derecho a ingresar a instituciones educativas.

Así mismo, a partir de la reforma al párrafo décimo quinto del artículo 4° de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 8 de mayo de 2022,³⁶ se estableció el derecho a recibir una pensión no contributiva para los adultos mayores, misma que a la letra reza:

“Artículo 4° ...

...

Las personas mayores de sesenta y ocho años tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva en los términos que fije la Ley. En el caso de las y los indígenas y las y los afromexicanos esta prestación se otorgará a partir de los sesenta y cinco años de edad.”

Más aun, el 2 de diciembre de 2024, se publico decreto en el Diario Oficial de la Federación,³⁷ decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de bienestar, donde se disminuye la edad de los adultos mayores para tener derecho a recibir una pensión no contributiva por parte del Estado y se establecen 65 años, en lugar de 68, con lo que se disminuyó tres años el umbral etario para hacerse acreedor a este reconocimiento, y a la letra se señala:

efectiva protección. Incorpora disposiciones en materia de derechos humanos que den cumplimiento a los tratados internacionales de los que México sea parte. Se reforman y adicionan los artículos 1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105.

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011#gsc.tab=0

³⁶ DOF: 08/05/2020. Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593045&fecha=08/05/2020#gsc.tab=0

³⁷ DOF: 02/12/2024. Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de bienestar.

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5744205&fecha=02/12/2024#gsc.tab=0

“Artículo 4o. ...

...

...

...

...

...

Toda persona tiene derecho a disfrutar de vivienda adecuada. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.

...

...

...

...

...

...

La Federación y las entidades federativas garantizarán la entrega de una pensión no contributiva a las personas con discapacidad permanente menores de sesenta y cinco años, en los términos que fije la ley.

El Estado garantizará la rehabilitación y habilitación de las personas que viven con discapacidad permanente, dando prioridad a las personas menores de dieciocho años de edad, en términos que fije la ley.

Las personas adultas mayores de sesenta y cinco años tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva en los términos que fije la ley

...

...

...

...

El Estado destinará anualmente los recursos presupuestarios suficientes y

oportunos, conforme al principio de progresividad, para garantizar los derechos establecidos en este artículo que impliquen la transferencia de recursos directos hacia la población destinataria. El monto de los recursos asignados no podrá ser disminuido, en términos reales, respecto del que se haya asignado en el ejercicio fiscal inmediato anterior.”

Es decir, las políticas públicas a favor de los adultos mayores se han ido ampliando a tal grado que se han insertado en la Carta Magna. Por lo que resulta evidente que existe una preocupación para resolver cuestiones relacionadas con adultos mayores, por lo que deben desarrollarse principios que guíen la interpretación de las normas para proteger sus derechos.

Por otra parte, las Leyes secundarias para resguardar los derechos de los adultos mayores, entre otras, son:

- A) Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores;
- B) Ley de Asistencia Social;
- C) Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

4. Jurisprudencia

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido jurisprudencia en la que señala:

“ADULTOS MAYORES. LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO DEBEN SALVAGUARDAR SUS DERECHOS Y SU DIGNIDAD HUMANA, EN TANTO SEA EVIDENTE QUE SU ESTADO DE VULNERABILIDAD PUEDE CONDUCIR A UNA DISCRIMINACIÓN INSTITUCIONAL, SOCIAL, FAMILIAR, LABORAL Y ECONÓMICA.”³⁸ Si un adulto mayor acude ante las instituciones del Estado a ejercer sus derechos, concretamente al Poder

³⁸ SCJN. Registro digital: 2015257; Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito; Décima Época; Materia(s): Constitucional, Civil; Tesis: I.3o.C.289 C (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Tipo: Tesis Aislada. https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/d_dwMHYBN_4klb4HJP6i/%22Adultos%20mayores%22

Judicial, éste debe garantizar en todo momento que se respete su dignidad humana, que no se cometan abusos en su contra y tomar medidas necesarias para cerciorarse de que entiende claramente el procedimiento en que se están ventilando sus derechos, y que conozca en todo momento la situación jurídica en que se encuentra para que pueda ejercerlos. Lo anterior es así, pues las personas adultas mayores, dependiendo de su edad, pueden ser sujetas de abusos porque es un hecho notorio que existe en los últimos años de vida de una persona adulta mayor, una disminución en la agudeza de sus sentidos e, incluso, que tienen menor agilidad mental, por eso, al momento de analizar la controversia los Jueces deben cerciorarse de que comprenden el derecho que ejercen en cada etapa procesal, así como al desahogar las pruebas, como la confesional, ya que deben tomar en consideración su condición física y de salud. Ello se considera así, porque conforme al artículo 22 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, la capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por el nacimiento y se pierde por la muerte; por tanto, mientras la disminución en la condición física y sensorial de las personas adultas mayores obedezca al transcurso natural del tiempo, y no se advierta un deterioro cognitivo tal que impida comprender lo que acontece, pueden acudir a la justicia por derecho propio. En ese sentido, **las instituciones del Estado deben tener especial cuidado en salvaguardar sus derechos y su dignidad humana, en tanto sea evidente que su estado de vulnerabilidad puede conducir a una discriminación institucional, social, familiar, laboral y económica.** De ahí que para evitar lo anterior, deben interpretarse las normas aplicables de la manera que resulten más benéficas y flexibles a sus intereses.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 369/2017. Raquel Barrientos Barrientos. 7 de junio de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Paula María García Villegas Sánchez Cordero. Secretaria: María Alejandra Suárez Morales.

Esta tesis se publicó el viernes 06 de octubre de 2017 a las 10:16 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Así mismo expidió la tesis:

“ADULTOS MAYORES. AL CONSTITUIR UN GRUPO VULNERABLE MERECEN UNA ESPECIAL PROTECCIÓN POR PARTE DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO.”³⁹ *Del contenido de los artículos 25, párrafo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; así como del artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador", se desprende la especial protección de los derechos de las personas adultas mayores. Por su parte, las declaraciones y compromisos internacionales como los Principios de las Naciones Unidas a Favor de las Personas de Edad, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1991 en la Resolución 46/91; la Declaración sobre los Derechos y Responsabilidades de las Personas de Edad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1992 o los debates y conclusiones en foros como la Asamblea Mundial del Envejecimiento en Viena en 1982, la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos en 1993 (de la que emanó la Declaración citada), la Conferencia Mundial sobre Población de El Cairo en 1994, y la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague en 1995, llevan a concluir que las personas adultas mayores constituyen un grupo vulnerable que merece especial protección por parte de los órganos del Estado, ya que su avanzada edad los coloca con frecuencia en una situación de dependencia familiar, discriminación e incluso abandono. Lo anterior no implica, sin embargo, que en todos los casos en los que intervengan deba suplirse la deficiencia de la queja.*

³⁹ Registro digital: 2009452. Instancia: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Décima Época. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1ª. CCXXIV/2015 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Tipo: Tesis Aislada. https://bj.scjn.gob.mx/doc/tesis/LfhwMHYBN_4klb4H90LA/%22Debates%22

Amparo directo en revisión 4398/2013. 2 de abril de 2014. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín.

Esta tesis se publicó el viernes 26 de junio de 2015 a las 09:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación.”

Incluso la Corte ha elaborado un “*Manual para juzgar casos de Personas Mayores*”.⁴⁰ Es decir, actualmente, **a falta de principios Constitucionales**, solo existen los parámetros fijados por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre cuándo procede considerar a una persona adulta mayor como vulnerable y, por ende, tomar esta circunstancia para darle un tratamiento diferenciado al resolver, con la finalidad de garantizar sus derechos de igualdad y no discriminación en el juicio en que intervenga con calidad de parte, que tenga que ver con su derecho humano a seguridad social y vivienda.⁴¹

v)

⁴⁰ SCJN. Manual para juzgar casos de Personas Mayores. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2022-11/Manual%20para%20juzgar%20casos%20de%20personas%20mayores.pdf>

⁴¹ Amparos directos en revisión con número 4398/2013, 1399/2013 y 1754/2015. Localizables, en su orden, en: https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2013/10/2_159865_2204.doc y https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/1/2013/10/2_151234_2702.doc <https://www.womenslinkworldwide.org/files/3014/gjo-mexico-sentencia-amparo1754-2015-es.pdf> El primero que dio origen a la tesis aislada de rubro: “ADULTOS MAYORES. AL CONSTITUIR UN GRUPO VULNERABLE MERECEN UNA ESPECIAL PROTECCIÓN POR PARTE DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO” y la segunda que dio origen a las tesis intituladas: “ADULTOS MAYORES. EL ENVEJECIMIENTO NO NECESARIAMENTE CONDUCE A UN ESTADO DE VULNERABILIDAD QUE HAGA PROCEDENTE EL BENEFICIO DE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE” y “ACCESO A LA JUSTICIA DE LAS PERSONAS VULNERABLES. INTERPRETACIÓN DE LAS REGLAS BÁSICAS EN LA MATERIA, ADOPTADAS EN LA DECLARACIÓN DE BRASILIA, EN LA XIV CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA DE MARZO DE 2008, EN RELACIÓN CON EL BENEFICIO DE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE”, publicadas en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, la primera con el número 1a. CCXXIV/2015 (10a.), Libro 19, Tomo I, junio de 2015, página 573, la segunda con el número 1a. CXXXIV/2016 (10a.), Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 1104, y la tercera con el número 1a. CXXXIII/2016 (10a.) mismo libro y tomo, página 1103.

VI) OBJETO DE LA INICIATIVA

La Iniciativa que se presenta parte de reconocer que a nivel Constitucional **no se han desarrollado principios que guíen la interpretación de las normas para proteger los derechos de las personas adultas mayores.**

Es decir, **aun cuando en la legislación nacional contamos con ciertos derechos para las personas adultas mayores, además de que el Estado Mexicano ha aceptado someterse a un marco internacional en la materia, CONSTITUCIONALMENTE NO ESTA ESTABLECIDO UN INTERÉS SUPERIOR DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES**, lo que en muchos casos menoscaba sus intereses. Aún y que, derivado del principio general de dignidad, existe un derecho a envejecer con dignidad.

La iniciativa que se presenta tiene como objetivo el reconocimiento del Principio Superior de las Personas Adultas Mayores a nivel Constitucional, con lo que se lograría la ampliación de sus derechos y la consecuente protección de los mismos. Esto se lograría mediante la reforma al párrafo décimo octavo del artículo 4º de la Carta Magna tal y como se propone.

Para mejor comprensión de la presente Iniciativa incluye el siguiente cuadro comparativo:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Texto vigente	Propuesta de la Iniciativa
Artículo 4o.- La mujer y el hombre son iguales ante la ley. Ésta protegerá la organización y el desarrollo de las familias. El Estado garantizará el goce y ejercicio del derecho a la igualdad sustantiva de las mujeres. Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos.	Artículo 4o.-

Toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. El Estado lo garantizará. México es centro de origen y diversidad del maíz, que es un elemento de identidad nacional, alimento básico del pueblo de México y base de la existencia de los pueblos indígenas y afromexicanos. Su cultivo en el territorio nacional debe ser libre de modificaciones genéticas producidas con técnicas que superen las barreras naturales de la reproducción o la recombinación, como las transgénicas. Todo otro uso del maíz genéticamente modificado debe ser evaluado en los términos de las disposiciones legales para quedar libre de amenazas para la bioseguridad, la salud y el patrimonio biocultural de México y su población. Debe priorizarse la protección de la biodiversidad, la soberanía alimentaria, su manejo agroecológico, promoviendo la investigación científica-humanística, la innovación y los conocimientos tradicionales.	...
Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.	...
Para garantizar el derecho de protección a la salud de las personas, la ley sancionará toda actividad relacionada con cigarrillos electrónicos, vapeadores y demás sistemas o dispositivos análogos que señale la ley; así como la producción, distribución y enajenación de sustancias tóxicas, precursores químicos, el uso ilícito del fentanilo y demás drogas sintéticas no	...

autorizadas.	
Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.	...
Queda prohibido el maltrato a los animales. El Estado mexicano debe garantizar la protección, el trato adecuado, la conservación y el cuidado de los animales, en los términos que señalen las leyes respectivas.	...
Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines.	...
Toda persona tiene derecho a disfrutar de vivienda adecuada. La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo.	...
Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.	...
En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus	...

necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.	
Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios.	...
El Estado otorgará facilidades a los particulares para que coadyuven al cumplimiento de los derechos de la niñez.	...
Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.	...
Toda persona tiene derecho a la cultura física y a la práctica del deporte. Corresponde al Estado su promoción, fomento y estímulo conforme a las leyes en la materia.	...
La Federación y las entidades federativas garantizarán la entrega de una pensión no contributiva a las personas con discapacidad permanente menores de sesenta y cinco años, en los términos que fije la ley.	...
El Estado garantizará la rehabilitación y habilitación de las personas que viven con discapacidad permanente, dando prioridad a las personas menores de dieciocho años de edad, en términos que fije la ley.	...
Las personas adultas mayores de sesenta y cinco años tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no	Las personas adultas mayores de sesenta y cinco años tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no

contributiva en los términos que fije la ley.	contributiva en los términos que fije la ley. En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de las personas adultas mayores, garantizando de manera plena sus derechos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Las personas adultas mayores tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades con el objetivo de garantizar su dignidad y bienestar y promover su autonomía e independencia. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a las personas adultas mayores.
A las personas con discapacidad permanente menores de sesenta y cinco años les corresponde la pensión no contributiva por discapacidad, y a todas las personas mayores de esa edad les corresponde la pensión no contributiva de adultos mayores.	...
El Estado establecerá un sistema de becas para las y los estudiantes de todos los niveles escolares del sistema de educación pública, con prioridad a las y los pertenecientes a las familias que se encuentren en condición de pobreza, para garantizar con equidad el derecho a la educación.	...
Toda persona tiene derecho a la movilidad en condiciones de seguridad vial, accesibilidad, eficiencia, sostenibilidad, calidad, inclusión e igualdad.	...
El Estado promoverá el desarrollo integral de las personas jóvenes, a través de políticas públicas con enfoque multidisciplinario, que propicien su inclusión en el ámbito político, social, económico y cultural del país. La Ley establecerá la concurrencia de la Federación, entidades federativas,	...

Municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, para esos efectos.	
Toda persona tiene derecho a vivir una vida libre de violencias, el Estado tiene deberes reforzados de protección con las mujeres, adolescentes, niñas y niños. La ley definirá las bases y modalidades para garantizar su realización de conformidad con lo previsto en los artículos 21, párrafo noveno y 73, fracción XXI, penúltimo párrafo de esta Constitución.	...
El Estado destinará anualmente los recursos presupuestarios suficientes y oportunos, conforme al principio de progresividad, para garantizar los derechos establecidos en este artículo que impliquen la transferencia de recursos directos hacia la población destinataria. El monto de los recursos asignados no podrá ser disminuido, en términos reales, respecto del que se haya asignado en el ejercicio fiscal inmediato anterior.	...

VII) DECRETO

Sirvan los razonamientos y argumentos arriba expresados para sustentar la propuesta de Iniciativa con Proyecto de Decreto, que reforma el párrafo décimo octavo del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inclusión del Principio Superior de las Personas Adultas Mayores.

Por lo que someto a consideración de esta soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto, que reforma el párrafo decimoquinto del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inclusión del Principio Superior de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Artículo Único. Se reforma el párrafo decimoquinto del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inclusión del Principio Superior de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Artículo 4o.-

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

Las personas adultas mayores de sesenta y cinco años tienen derecho a recibir por parte del Estado una pensión no contributiva en los términos que fije la ley. **En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de las personas adultas mayores, garantizando de manera plena sus derechos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Las personas adultas mayores tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades con el objetivo de garantizar su dignidad y bienestar y promover su autonomía e independencia. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a las personas adultas mayores.**

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

Transitorios

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

ATENTAMENTE

AZUCENA ARREOLA TRINIDAD

Palacio Legislativo de San Lázaro a 18 de noviembre de 2024.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 51 BIS 1 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A FIN DE ESTABLECER UN ESTÁNDAR REFORZADO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO EN LOS PROCEDIMIENTOS MÉDICOS O QUIRÚRGICOS ELECTIVOS RELACIONADOS CON LA AFIRMACIÓN DE GÉNERO.

La que suscribe Diputada Mirna Rubio Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXVI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, numeral 1, fracción 1, 7 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN PÁRRAFO TERCERO AL ARTÍCULO 51 BIS 1 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A FIN DE ESTABLECER UN ESTÁNDAR REFORZADO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO EN LOS PROCEDIMIENTOS MÉDICOS O QUIRÚRGICOS ELECTIVOS RELACIONADOS CON LA AFIRMACIÓN DE GÉNERO.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La regulación vigente del consentimiento informado en la Ley General de Salud establece un marco general que garantiza a las personas usuarias el derecho a recibir información suficiente, clara, oportuna y veraz sobre los procedimientos médicos a los que desean someterse, sin embargo dicho marco presenta limitaciones significativas cuando se trata de procedimientos que requieren condiciones reforzadas de información y acompañamiento, como ocurre en las intervenciones electivas relacionadas con la afirmación de género, la norma actual al no distinguir entre procedimientos ordinarios y aquellos que inciden directamente en la identidad personal mantiene una estructura uniforme que no refleja las necesidades informativas específicas que este tipo de decisiones exige en términos de autonomía, seguridad y dignidad.

En la práctica clínica, las personas que buscan procedimientos de afirmación de género suelen enfrentar condiciones sociales y estructurales que profundizan las brechas de información, la evidencia empírica muestra que la desinformación, los estereotipos, la estigmatización y la falta de sensibilidad institucional pueden limitar la comprensión real de los riesgos, alternativas y efectos de los procedimientos, estas barreras generan escenarios en los que la decisión no siempre se toma en condiciones de autonomía plena, aun cuando formalmente se haya firmado un documento de consentimiento informado, la ausencia de una obligación legal expresa que exija un estándar reforzado permite la persistencia de prácticas dispares entre instituciones, con niveles muy variables de información y acompañamiento.

Esta problemática se intensifica debido a una realidad social específica, las personas transgénero y de género diverso han enfrentado históricamente discriminación en múltiples ámbitos, incluido el acceso a la salud, la falta de información clara y suficiente no es un asunto meramente administrativo, sino un obstáculo que priva a estas personas de ejercer su derecho a la identidad y al proyecto de vida en condiciones de igualdad, cuando la ley no establece directrices precisas, los vacíos se llenan con criterios particulares, prácticas institucionales heterogéneas o, en el peor de los casos, con esquemas de atención que reproducen estigmas y prejuicios.

A esta tensión jurídica y social se suma el parámetro jurisprudencial generado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia tesis 1a./J. 229/2025 (11a. Época)¹, el Tribunal estableció de manera clara que los procedimientos de afirmación de género requieren un estándar reforzado de consentimiento informado, la Corte determinó que no basta con entregar un formato general de consentimiento, sino que se debe ofrecer un proceso comunicativo

¹ Semanario Judicial de la Federación—Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2025). *Tesis 1a./J. 229/2025 (11ª Época)*. <https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2030997>

profundo y adaptado a la realidad de la persona, este proceso debe incluir explicaciones sobre riesgos generales y específicos, alternativas disponibles, implicaciones postoperatorias, expectativas realistas y efectos previsibles a corto y largo plazo, la jurisprudencia también enfatizó que este estándar reforzado es una medida indispensable para proteger la autonomía, la identidad, la integridad y la salud de las personas transgénero, y que forma parte del contenido constitucional del derecho a la no discriminación.

La existencia de este parámetro jurisprudencial superior evidencia un desajuste entre el contenido de la Ley General de Salud² y el estándar constitucional vigente, la ley no recoge explícitamente el deber reforzado de informar, lo que provoca incertidumbre jurídica tanto para las personas usuarias como para el personal médico, para las personas usuarias, la ausencia de un mandato legal claro puede traducirse en decisiones informadas de manera insuficiente, para el personal médico e instituciones de salud, la falta de claridad legislativa genera dudas sobre el alcance de sus obligaciones y riesgo de responsabilidad jurídica por omisiones informativas no previstas en la ley, pero exigidas en sede constitucional.

Esta brecha normativa también tiene efectos institucionales, al no existir una disposición expresa, las instituciones públicas y privadas carecen de un fundamento claro para emitir lineamientos internos o protocolos homologados que desarrollen el estándar reforzado, la consecuencia es un mosaico institucional fragmentado que dificulta la evaluación del cumplimiento de derechos, obstaculiza la mejora continua en la atención clínica y dificulta establecer medidas preventivas para evitar prácticas discriminatorias.

A nivel de derechos humanos, esta omisión coloca en riesgo el ejercicio efectivo del derecho a la identidad, a la autonomía personal, a la igualdad sustantiva y a la salud, en el plano social la falta de claridad normativa puede perpetuar percepciones erróneas sobre la naturaleza de los procedimientos de afirmación de género, reforzar estereotipos y

² Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (1984). *Ley General de Salud*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGS.pdf>

generar tensiones en la relación médico-paciente, afectando la confianza, el acompañamiento emocional y la continuidad de los cuidados.

La problemática adquiere mayor relevancia cuando se observa que los compromisos internacionales y los instrumentos de planeación nacional demandan un modelo de salud centrado en la persona, inclusivo y libre de discriminación. El Plan Nacional de Desarrollo enfatiza la eliminación de prácticas discriminatorias y la obligación institucional de garantizar servicios accesibles y culturalmente pertinentes³, la Agenda 2030⁴ para el Desarrollo Sostenible refuerza la obligación de asegurar acceso universal a servicios de salud de calidad, incluidos aquellos relacionados con la salud sexual y reproductiva, la identidad y la autonomía corporal, sin un ajuste legislativo estos compromisos quedan sin anclaje normativo en un ámbito donde la diversidad requiere respuestas específicas.

Del mismo modo, el no incorporar este estándar reforzado prolonga un estado de vulnerabilidad para quienes acceden a estos procedimientos, mantiene una regulación insuficiente, permite diferencias injustificadas en la calidad de la información y deja sin protección expresa a un grupo históricamente discriminado, la iniciativa se vuelve así, una necesidad jurídica, institucional y social para garantizar que los procedimientos de afirmación de género se realicen bajo condiciones reales de autonomía, respeto, claridad y seguridad.

El diseño constitucional mexicano concibe la dignidad humana como el fundamento del orden jurídico y, a partir de ella, reconoce la autonomía personal, la igualdad sustantiva, la identidad y la salud como derechos que deben ser garantizados de manera progresiva, efectiva y sin discriminación, este marco que atraviesa la acción de todas las autoridades del Estado, impone al legislador la obligación de asegurar

³ Gobierno de México. (2025). *Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030*. <https://www.gob.mx/presidencia/documentos/plan-nacional-de-desarrollo-2025-2030-391771>

⁴ Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://sdqs.un.org/2030agenda>

que la normatividad secundaria sea congruente con los parámetros constitucionales y cumpla con el deber de remover cualquier obstáculo que limite el ejercicio pleno de los derechos, especialmente de aquellos grupos que históricamente han enfrentado barreras estructurales.

En este marco, el derecho a la autonomía personal adquiere especial relevancia cuando las decisiones médicas están íntimamente vinculadas con la identidad de la persona y con su proyecto de vida, la libertad de decidir sobre el propio cuerpo no es un acto abstracto, sino un ejercicio que se materializa mediante información clara, suficiente y comprensible, la Constitución exige que las personas puedan tomar decisiones libres sobre procedimientos médicos, y ello implica que la información no sea meramente formal o superficial, sino un auténtico proceso comunicativo que permita comprender alcances, riesgos, alternativas, implicaciones y efectos futuros, este entendimiento se vuelve más exigente tratándose de procedimientos relacionados con la afirmación de género, porque estos no solo involucran una dimensión clínica, sino un reconocimiento profundo del derecho a vivir conforme a la identidad personal, lo cual forma parte de la esfera más íntima protegida por la Constitución.

La igualdad y la no discriminación constituyen otro pilar fundamental, la prohibición de discriminar por motivos de identidad o expresión de género no obliga únicamente a evitar actos de trato diferenciado injustificado, sino a adoptar medidas normativas que corrijan desigualdades históricas y eliminen las barreras institucionales que impiden el ejercicio real de los derechos, la ausencia de una regulación expresa sobre el estándar reforzado de consentimiento informado en procedimientos de afirmación de género perpetúa una situación de desprotección que afecta particularmente a personas trans y de género diverso, quienes históricamente han sido objeto de estigmatizaciones, prejuicios y prácticas institucionales que limitan su acceso a servicios de salud en condiciones de igualdad.

El derecho a la salud, reconocido en la Constitución como un derecho integral, exige que los servicios médicos sean accesibles, culturalmente pertinentes, adecuados y de calidad, su contenido implica la obligación

de garantizar que las personas cuenten con información suficiente y comprensible sobre los tratamientos a los que se someten, de manera que puedan ejercer su autonomía de forma plena, el Estado está obligado a generar un marco normativo que asegure que la atención médica se realice bajo condiciones de libertad, respeto y claridad, y esto implica, cuando la situación lo exige, la creación de estándares reforzados que respondan a contextos específicos, como ocurre en la afirmación de género.

Este marco constitucional se articula con las obligaciones derivadas del derecho internacional de los derechos humanos, el principio de supremacía convencional obliga a que la legislación nacional sea compatible con los tratados internacionales ratificados por México, la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁵ protege la integridad personal, la vida privada, la dignidad y la identidad, y su interpretación por la Corte Interamericana ha sido clara en señalar que los Estados deben garantizar las condiciones necesarias para que las personas decidan sobre su identidad sin interferencias, discriminación o barreras institucionales, la Opinión Consultiva OC-24/17⁶ reafirmó que la identidad de género forma parte de la vida privada y que los Estados deben asegurar servicios de salud adecuados, libres de prejuicios y dotados de información suficiente para garantizar decisiones autónomas.

Asimismo, los desarrollos del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, especialmente en las Observaciones Generales 14 y 22⁷, destacan que el derecho a la salud requiere que las personas tengan acceso a información completa, veraz, comprensible y culturalmente adecuada, como condición esencial para ejercer su autonomía corporal, el Comité ha señalado que los sistemas de salud deben evitar prácticas discriminatorias basadas en identidad de género

⁵ Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Opinión Consultiva OC-24/17: Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo*. https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf

⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2000; 2016). *Observaciones Generales N° 14 y N° 22 sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud y el derecho a la salud sexual y reproductiva*. <https://www.refworld.org/pdfid/4538838d0.pdf>

y garantizar procesos informativos que respondan a las necesidades de poblaciones diversas, especialmente cuando se trata de intervenciones que tienen efectos profundos en la vida personal.

Los Principios de Yogyakarta⁸, ampliamente utilizados como estándar interpretativo en materia de diversidad sexual y de género, precisan que el consentimiento informado en procedimientos relacionados con la identidad de género debe garantizarse en condiciones reforzadas, libres de estereotipos, con información amplia y con un acompañamiento adecuado para asegurar que la persona pueda decidir libremente, si bien estos principios no son jurídicamente vinculantes, su valor interpretativo se integra a la lectura armonizada del artículo 1º constitucional y de los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

El fundamento constitucional y convencional se complementa con los instrumentos de planeación nacional e internacional que orientan la política pública del Estado mexicano, el Plan Nacional de Desarrollo establece como prioridad la erradicación de prácticas discriminatorias y la consolidación de un sistema de salud que coloque a las personas al centro de las decisiones, con énfasis en la atención a grupos históricamente vulnerados, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible exige garantizar el acceso universal a la salud con perspectiva de igualdad, reconociendo las necesidades específicas de cada población y fortaleciendo los mecanismos de información para decisiones libres y conscientes, la ausencia de una regulación expresa que recoja el estándar reforzado para la afirmación de género dificulta la implementación efectiva de estos compromisos y debilita su capacidad transformadora.

En el parámetro jurisprudencial emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación añade un elemento esencial al fundamento de la reforma, el Alto Tribunal ha establecido que el consentimiento informado en procedimientos de afirmación de género requiere un estándar reforzado

⁸ Comisión Internacional de Juristas & Servicio Internacional para los Derechos Humanos. (2007/2017). *Principios de Yogyakarta y Principios de Yogyakarta +10 sobre la aplicación del derecho internacional de los derechos humanos en relación con la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género y las características sexuales*. <https://yogyakartaprinciples.org>

que no puede considerarse satisfecho con formatos generales o información mínima, esta interpretación, que forma parte del bloque de constitucionalidad, obliga al legislador a armonizar la Ley General de Salud para evitar contradicciones entre el texto legal y el desarrollo jurisprudencial vigente.

En suma, el fundamento constitucional, convencional y programático de esta iniciativa es sólido y converge en una misma exigencia: garantizar que la autonomía, la identidad, la salud y la igualdad se ejerzan plenamente mediante un marco normativo claro, preciso y reforzado en materia de consentimiento informado para procedimientos de afirmación de género, la omisión legislativa actual genera incertidumbre, desigualdad y riesgos que deben corregirse mediante una reforma que responda a los estándares que hoy definen el ejercicio efectivo de los derechos humanos en México.

La iniciativa propuesta se inserta en el campo propio de la ley, dentro del núcleo esencial que rige el consentimiento informado, y responde a la necesidad de armonizar el texto de la Ley General de Salud con la evolución constitucional y convencional en materia de autonomía, identidad, igualdad y no discriminación, su naturaleza jurídica es clara, precisa el contenido de un derecho ya reconocido mediante la incorporación de un estándar reforzado de información aplicable específicamente a los procedimientos médicos o quirúrgicos relacionados con la afirmación de género, no crea instituciones nuevas ni altera el diseño operativo del Sistema Nacional de Salud, se limita a perfeccionar el régimen jurídico existente para hacerlo congruente con los derechos que la Constitución tutela de manera directa.

El contenido sustantivo de la reforma consiste en establecer que, cuando la intervención médica esté vinculada con la afirmación de género, la información proporcionada a la persona usuaria deberá cumplir condiciones más amplias, profundas y contextualizadas que las previstas para procedimientos ordinarios, este estándar reforzado obliga a que la transmisión de información no se reduzca a un acto formal o documental, sino que constituya un proceso comunicativo real, accesible y suficiente, capaz de permitir decisiones conscientes, libres

y ajustadas al proyecto de vida de cada persona, se trata por tanto, de una precisión normativa orientada a hacer efectivo el derecho a la autonomía personal en uno de los ámbitos donde más intensamente se expresa la identidad, la dignidad y la libertad personal.

La ubicación de la reforma en el artículo 51 Bis 1 obedece a criterios estrictos de técnica legislativa y de congruencia sistemática, dicho precepto regula el derecho del usuario a recibir información sobre los procedimientos diagnósticos y terapéuticos, por lo que su ampliación mediante un párrafo adicional resulta coherente con la lógica interna del artículo y del propio Título Tercero, esto evita la dispersión normativa, mantiene la unidad de materia y asegura que el consentimiento informado permanezca regido por un cuerpo jurídico único y consistente, de esta forma la reforma no fractura la ley, no introduce contradicciones estructurales ni genera regímenes paralelos, al contrario consolida un contenido que ya forma parte del parámetro constitucional y lo integra de manera armónica en el articulado vigente.

La reforma también exhibe una sólida coherencia externa, no afecta el régimen de identidad de género previsto en otras leyes federales, no interfiere con las funciones registrales, no modifica competencias en materia civil, administrativa o de derechos humanos; y no contradice los lineamientos previstos en tratados internacionales, antes bien desarrolla y fortalece la protección constitucional de la libre determinación y de la igualdad sustantiva, al establecer un marco legal que acompaña de forma adecuada las decisiones corporales y personales más sensibles, asimismo la reforma es compatible con los protocolos clínicos, normas oficiales mexicanas y guías técnicas que desarrollan aspectos operativos, pues la ley fija únicamente el estándar mínimo obligatorio que dichas disposiciones deberán observar, sin invadir su campo propio.

Desde la perspectiva de la reserva de ley, la reforma cumple plenamente con el mandato constitucional, el consentimiento informado al ser parte del contenido esencial del derecho a la salud y de la autonomía personal, requiere regulación directa en la ley, no solo en documentos administrativos o clínicos, la experiencia jurídica

demuestra que cuando este contenido no está recogido expresamente en la legislación, surgen prácticas institucionales desiguales, dificultades en la supervisión y vacíos que debilitan la protección de los derechos, la reforma subsana esa omisión mediante la incorporación explícita del estándar reforzado, cumpliendo con el mandato constitucional de legislar de manera clara, precisa y suficiente en materia de derechos humanos.

La reforma también refuerza la coherencia teleológica de la ley, el objetivo del Título Tercero es garantizar que la atención médica se brinde con calidad, respeto y claridad, al incorporar un estándar reforzado para procedimientos que inciden directamente en la identidad personal, la reforma alinea el propósito de la ley con los valores constitucionales que la inspiran, de igual modo fortalece la coherencia intersistémica al evitar contradicciones con otras leyes y al consolidar un marco jurídico uniforme que acompañe la transición de los estándares jurisprudenciales hacia el texto de la ley.

Finalmente, la reforma incorpora un elemento de evaluabilidad normativa que es indispensable para medir la eficacia de los derechos, al incorporar una regla expresa sobre el estándar reforzado, se crea un parámetro verificable que podrá ser supervisado por instituciones de salud, órganos reguladores, autoridades jurisdiccionales y organismos de derechos humanos, esto permitirá valorar si las personas reciben información suficiente, si la autonomía se ejerce plenamente y si los servicios de salud actúan de manera consistente con los principios constitucionales, la evaluabilidad no es un elemento accesorio, es parte de la modernización de la técnica legislativa y contribuye a la mejora continua del sistema de salud.

En suma, la iniciativa propuesta es jurídica y técnicamente necesaria, constitucionalmente obligada, plenamente coherente con el sistema normativo, respetuosa del diseño institucional y operativamente viable, su contenido perfecciona el alcance del consentimiento informado en un ámbito particularmente sensible y garantiza que las decisiones relacionadas con la afirmación de género se tomen en condiciones reales de autonomía, dignidad e igualdad.

La iniciativa propuesta se inserta en un ámbito donde la competencia del Estado es concurrente y exige una coordinación estrecha entre la Federación, las entidades federativas, las instituciones del Sistema Nacional de Salud y los servicios médicos de carácter privado, la Ley General de Salud establece el marco normativo federal que orienta la prestación de los servicios, pero su ejecución práctica descansa en un entramado institucional que involucra a distintos órdenes de gobierno y a distintas entidades prestadoras de servicios, precisar el estándar reforzado de consentimiento informado dentro del artículo 51 Bis 1 contribuye a dotar a este entramado de una directriz común, clara y uniforme, indispensable para evitar disparidades en la calidad de la información que se brinda a las personas usuarias cuando acceden a procedimientos de afirmación de género.

En la actualidad, las diferencias entre instituciones pueden dar lugar a tratamientos desiguales que afectan directamente la autonomía de las personas, incorporar en la ley el estándar reforzado elimina estas brechas al establecer un mandato legal vinculante para todas las instituciones, públicas y privadas, asegurando que la información proporcionada cumpla parámetros de claridad, suficiencia, profundidad y accesibilidad en todos los niveles del sistema, esta unificación normativa fortalece la coordinación institucional, pues obliga a que los servicios de salud en cada entidad federativa ajusten sus protocolos, formatos, materiales informativos y procesos de atención al contenido de la reforma.

La participación de las entidades federativas en materia de salud no se ve invadida ni restringida por la reforma, por el contrario se fortalece su capacidad regulatoria y operativa, ya que contarán con una base legal explícita que orientará el diseño de programas y procedimientos para garantizar un consentimiento informado reforzado, la uniformidad normativa derivada de una disposición federal permite que las autoridades estatales y municipales adopten medidas de implementación congruentes con los derechos fundamentales, evitando interpretaciones divergentes que pudieran vulnerar la igualdad o generar incertidumbre jurídica en la atención médica.

Asimismo, las instituciones públicas federales encontrarán en la reforma un parámetro rector para el desarrollo de lineamientos, manuales y protocolos clínicos, la existencia de una directriz legal expresa permitirá armonizar los procesos de capacitación, los materiales informativos y los mecanismos de comunicación médico-paciente, favoreciendo una atención más sensible, clara y respetuosa para las personas que buscan procedimientos de afirmación de género, la reforma no sustituye estos instrumentos ni interviene en su contenido técnico, sino que establece el marco jurídico indispensable para que se elaboren con claridad, perspectiva de derechos humanos y plena congruencia constitucional.

El sector privado, cuya participación en la prestación de servicios de salud es significativa, también se beneficiará de esta coordinación normativa, tener un estándar reforzado expresamente establecido en la ley permitirá uniformar las prácticas profesionales, reducir la incertidumbre derivada de criterios administrativos dispersos y fortalecer la seguridad jurídica tanto para los profesionales de la salud como para los pacientes, la claridad normativa reduce riesgos de responsabilidad médica por insuficiencia informativa y facilita la evaluación del cumplimiento mediante criterios objetivos.

La reforma también fortalece la coordinación transversal entre el sistema de salud y otras instituciones encargadas de la igualdad y no discriminación, la existencia de una previsión legal explícita permitirá que organismos especializados en derechos humanos, igualdad de género y diversidad sexual cuenten con un referente normativo para supervisar, acompañar e incentivar la implementación del estándar reforzado, esto permitirá construir puentes entre el sector salud y las instituciones de derechos humanos, burocracias especializadas y organizaciones comunitarias, en un modelo de colaboración que favorece la garantía plena del derecho a la autonomía y la identidad.

Finalmente, al precisar el alcance del consentimiento informado para procedimientos de afirmación de género, la reforma facilita una mayor armonización con los instrumentos de planeación en salud, con los protocolos de atención y con las Normas Oficiales Mexicanas que

regulan aspectos clínicos específicos, la disposición no sustituye estos instrumentos, sino que establece el marco legal que orientará su actualización, asegurando que la información proporcionada a las personas sea consistente, clara y conforme a los derechos humanos, esto permitirá que la coordinación institucional opere bajo un horizonte común de protección reforzada, garantizando así la coherencia entre la legislación, la política pública y la práctica médica.

La incorporación del estándar reforzado de consentimiento informado en el artículo 51 Bis 1 de la Ley General de Salud cumple una función preventiva esencial dentro del sistema de salud y se inserta de manera directa en las políticas públicas orientadas a garantizar la igualdad sustantiva, la autonomía personal y el acceso efectivo a servicios médicos de calidad, en su dimensión preventiva, la reforma busca anticiparse a las situaciones de riesgo que pueden surgir cuando las decisiones relacionadas con la afirmación de género se toman con información insuficiente, inadecuada o influida por estereotipos o sesgos institucionales, la prevención no se limita a evitar daños físicos derivados del procedimiento médico, sino que protege también la integridad emocional, psicológica y social de la persona, asegurando que su decisión esté plenamente informada y libre de presiones o condicionantes derivados de la desigualdad estructural.

En el contexto de la política pública, esta reforma fortalece la orientación del Sistema Nacional de Salud hacia un modelo centrado en las personas, sensible a la diversidad y alineado con los principios de calidad, accesibilidad, aceptabilidad y pertinencia cultural exigidos por el derecho a la salud, la política pública contemporánea reconoce que la atención médica no puede limitarse a suministrar servicios, sino que debe asegurar que la persona comprenda las implicaciones de los procedimientos y participe de manera consciente en la toma de decisiones sobre su cuerpo, la reforma proporciona el sustento legal necesario para que los lineamientos, protocolos y prácticas institucionales se ajusten a esta visión, garantizando que la información se transmita de manera completa y adecuada, especialmente en ámbitos donde la autonomía personal demanda un acompañamiento profundo.

Asimismo, la reforma permite articular esfuerzos entre instituciones de salud, organismos especializados en derechos humanos, instancias de igualdad de género y organizaciones civiles que acompañan procesos de afirmación de género, la presencia de una disposición legal clara facilita la coordinación interinstitucional para desarrollar materiales informativos accesibles, programas de capacitación profesional y mecanismos de acompañamiento que contribuyan a decisiones plenamente informadas, esta articulación se vuelve indispensable en un país con un sistema de salud heterogéneo, donde la uniformidad normativa funciona como principal instrumento para asegurar igualdad de trato en los servicios.

La política pública en salud requiere, además, evitar que los vacíos legales generen incertidumbre operativa, cuando la ley no precisa el estándar de información requerido, las instituciones pueden adoptar prácticas dispares, lo que incrementa riesgos de responsabilidad médica, afectaciones a la seguridad jurídica y desigualdades entre usuarios, la reforma subsana este problema al establecer un mandato legal claro que permitirá a las instituciones adecuar protocolos y materiales informativos a un mismo nivel de protección, evitando improvisaciones normativas y reduciendo el margen para interpretaciones erráticas.

La reforma propuesta mantiene una relación armoniosa tanto con el resto de la Ley General de Salud como con los demás ordenamientos federales y generales que regulan derechos vinculados con la identidad, la igualdad, la no discriminación y la protección de la salud. Su incorporación como párrafo adicional del artículo 51 Bis 1 no altera la estructura interna del precepto ni genera tensiones con otros capítulos o títulos de la ley; por el contrario, fortalece la coherencia del régimen jurídico al precisar una obligación informativa que deriva de estándares constitucionales y jurisprudenciales ya vigentes, la modificación se integra naturalmente en el cuerpo normativo que regula los derechos de las personas usuarias, lo que asegura la unidad de materia y preserva la sistematicidad de la ley.

La adición del estándar reforzado no desplaza ni contradice otros dispositivos de la Ley General de Salud, particularmente aquellos que regulan la organización de los servicios, la atención médica, la calidad, la bioética o las Normas Oficiales Mexicanas, antes bien funciona como un componente que permite que estos instrumentos operativos y administrativos se actualicen y ajusten con base en un mandato legal claro, evitando que la ausencia de referencia expresa dé lugar a prácticas administrativas dispersas o insuficientemente garantistas, la reforma no sustituye normas técnicas ni invade espacios regulados por protocolos clínicos; únicamente establece un parámetro jurídico que deberán observar todos los lineamientos y materiales informativos que se emitan con posterioridad.

En relación con otros ordenamientos federales, la reforma tampoco genera conflicto alguno, no incide en el régimen civil que regula el reconocimiento de la identidad de género, no modifica el contenido del derecho a la no discriminación previsto en la legislación federal en la materia, no altera el funcionamiento del Registro Civil y no afecta los procedimientos administrativos vinculados con la identidad jurídica de las personas, la reforma se limita al ámbito estrictamente sanitario y, dentro de este, únicamente a la relación comunicativa que debe preceder al consentimiento informado, lo que evita cualquier tensión competencial o normativa con ordenamientos distintos a la Ley General de Salud.

De igual manera, la reforma es compatible con las disposiciones aplicables a la protección de datos personales y a la confidencialidad en servicios de salud, el estándar reforzado de información no exige la divulgación de datos adicionales ni crea obligaciones nuevas en materia de resguardo de información, simplemente instaaura un deber de comunicación más profundo y cuidadoso, sin ampliar o modificar las cargas relacionadas con privacidad, seguridad o protección de expedientes clínicos, esta compatibilidad asegura que la reforma se inserte sin fricción en el conjunto de obligaciones que rigen la relación médico-paciente.

La armonización normativa también se extiende al ámbito penal, ya que la reforma no introduce figuras nuevas, no crea tipos penales ni modifica circunstancias de responsabilidad criminal, la precisión en materia de consentimiento informado no altera el régimen de responsabilidades establecidas en las leyes aplicables, sino que fortalece la claridad jurídica que debe acompañar cualquier procedimiento médico para generar confianza y certeza tanto en los profesionales como en las personas usuarias.

En cuanto a la relación con los ordenamientos que tutelan derechos humanos, la reforma opera coherentemente al reforzar el contenido de estos derechos mediante un instrumento legislativo específico, la precisión en la Ley General de Salud contribuye a la consolidación de un sistema jurídico congruente, donde la protección de la autonomía personal y de la identidad no queda únicamente en el plano interpretativo o jurisprudencial, sino que adquiere plena fuerza legislativa, esto fortalece la confianza institucional y evita que las personas queden sujetas a criterios jurisdiccionales aislados o a prácticas desiguales entre instituciones de salud.

Tampoco existe contradicción con los ordenamientos que regulan la actuación médica y los derechos de los profesionales de la salud, la reforma no impone exigencias incompatibles con la práctica clínica, por el contrario, proporciona un marco jurídico más claro que respalda a quienes ejercen la medicina en procedimientos de alta sensibilidad, la precisión normativa disminuye la discrecionalidad, reduce la incertidumbre y favorece una práctica médica más segura en términos legales y humanos.

En conjunto, la iniciativa se integra sin fricción en el sistema jurídico nacional, preservando la unidad de materia, la coherencia teleológica y la armonía entre la ley y los demás ordenamientos, su contenido no invade esferas normativas ajenas ni altera el reparto de competencias, sino que se limita a reforzar, de manera precisa y jurídicamente necesaria, el estándar de información que debe anteceder a los procedimientos de afirmación de género, con ello, la reforma fortalece la claridad del marco jurídico, evita confusiones interpretativas y

consolida una regulación integral que acompaña los derechos de autonomía, identidad y salud con un instrumento legislativo claro, preciso y constitucionalmente congruente

La técnica legislativa utilizada en esta reforma permite construir un contenido claro, suficiente y plenamente coherente con los principios constitucionales que rigen el derecho a la salud, la autonomía personal, la identidad y la igualdad sustantiva, la incorporación del estándar reforzado dentro del artículo 51 Bis 1 evita cualquier lectura que pudiera interpretar esta medida como una carga excesiva o como un intento de restringir el acceso a procedimientos de afirmación de género, la reforma se ubica dentro del marco jurídico ya existente y se limita a precisar el alcance de un derecho previamente reconocido, lo cual elimina cualquier posibilidad de considerar que se trata de una regulación invasiva, restrictiva o desproporcionada.

El diseño normativo garantiza, además, que la disposición se mantenga dentro de la unidad de materia, el artículo 51 Bis 1 regula de manera directa el derecho a recibir información médica suficiente antes de otorgar consentimiento para procedimientos clínicos. Incorporar el estándar reforzado en este artículo asegura que la norma conserve su coherencia interna y que no derive en fragmentaciones normativas o en la creación de dispositivos aislados que rompan la estructura conceptual de la Ley General de Salud, este enfoque también neutraliza cualquier interpretación que pudiera sugerir que el estándar reforzado debe ubicarse en otro apartado de la ley, ya que la ubicación propuesta es técnicamente la única que asegura claridad, orden y armonía normativa.

La reforma se encuentra cuidadosamente delimitada para evitar interferencias con la libertad personal o con la capacidad de autodeterminación de quienes buscan procedimientos de afirmación de género, el contenido propuesto no instituye requisitos adicionales, no condiciona el acceso a intervenciones médicas ni modifica los criterios clínicos para la realización de estos procedimientos, su única finalidad es asegurar que la decisión se tome en condiciones de autonomía reforzada, de este modo, la reforma se protege frente a cualquier lectura

que pudiera interpretarla como un mecanismo de restricción o de control sobre decisiones libres y expresivas de la identidad personal.

Asimismo, el estándar reforzado no crea obligaciones adicionales que impliquen impacto presupuestal, la información que debe proporcionarse forma parte de la práctica médica ordinaria y deriva del deber profesional que rige la relación clínico-terapéutica, el reforzamiento que ahora se incorpora no requiere infraestructura nueva, personal adicional ni mecanismos de supervisión extraordinarios, esta precisión elimina toda posibilidad de interpretar que la reforma genera cargas económicas para las instituciones o que exige recursos adicionales respecto de los que ya forman parte de la operación normal de los servicios de salud.

En términos bioéticos, el contenido de la reforma se inserta en el paradigma de respeto a la autonomía personal que sustenta la ética médica contemporánea, al establecer un proceso comunicativo más profundo para procedimientos de afirmación de género, la norma no altera los criterios éticos tradicionales, sino que los fortalece, evitando prácticas que pudieran resultar paternalistas, estigmatizantes o limitadas por concepciones prejuiciadas. Esto previene interpretaciones reductivas o malintencionadas que asociaran la reforma con restricciones o controles improcedentes.

La coherencia externa también fortalece su viabilidad normativa, el contenido propuesto no contradice los tratados internacionales ratificados por México ni modifica el régimen de identidad de género previsto en otros ordenamientos, más aún, la disposición se alinea con el parámetro interpretativo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre consentimiento informado, lo cual elimina cualquier posible objeción en torno a su constitucionalidad o a su compatibilidad con el bloque de convencionalidad, su contenido se limita a trasladar al texto legal un estándar que ya es exigible desde la jurisprudencia, lo que fortalece su solidez y elimina cualquier lectura de sobre-legislación.

Finalmente, la propuesta fortalece la evaluabilidad normativa. Al incorporar una regla precisa y verificable, permite que las instituciones supervisen su cumplimiento sin generar nuevos mecanismos de control,

esto previene interpretaciones que consideren que la reforma requiere sistemas adicionales de auditoría o vigilancia, y consolida su viabilidad institucional al integrarse en la estructura ya existente del Sistema Nacional de Salud.

En suma, la iniciativa se sostiene en una técnica legislativa sólida, responde a criterios de coherencia y proporcionalidad, elimina de manera anticipada cualquier lectura restrictiva, y asegura una implementación clara, suficiente y alineada con los principios constitucionales y convencionales que rigen el derecho a la salud y la autonomía personal en México, su estructura garantiza que las decisiones médicas vinculadas con la afirmación de género se tomen en un entorno de respeto, claridad y plena dignidad humana.

La valoración técnica de la iniciativa permite afirmar que su construcción normativa se encuentra sólidamente anclada en los principios constitucionales y convencionales que rigen el derecho a la salud, la autonomía personal, la identidad y la igualdad sustantiva, y que su contenido responde de manera precisa a una necesidad jurídica real: armonizar el texto de la Ley General de Salud con el estándar reforzado de consentimiento informado ya definido por el parámetro jurisprudencial vigente, la reforma logra integrar ese desarrollo interpretativo sin desbordar su alcance ni alterar la estructura legal existente, lo que confirma su plena compatibilidad con la naturaleza del ordenamiento y su adecuación a las exigencias del principio de reserva de ley.

En suma, la reforma propuesta es jurídicamente sólida, sistemáticamente coherente, constitucionalmente obligada y plenamente viable dentro del marco institucional mexicano, su incorporación a la Ley General de Salud fortalecerá la autonomía, la identidad y la salud de las personas, cerrará vacíos normativos y consolidará un régimen informativo más claro, digno y respetuoso para quienes acceden a procedimientos de afirmación de género en el sistema de salud.

Con el propósito de apreciar de manera más analítica la propuesta, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 51 Bis 1.- Los usuarios tendrán derecho a recibir información suficiente, clara, oportuna, y veraz, así como la orientación que sea necesaria respecto de su salud y sobre los riesgos y alternativas de los procedimientos, diagnósticos terapéuticos y quirúrgicos que se le indiquen o apliquen. Cuando se trate de la atención a los usuarios originarios de pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, estos tendrán derecho a obtener información necesaria en su lengua.	Artículo 51 Bis 1.- Los usuarios tendrán derecho a recibir información suficiente, clara, oportuna, y veraz, así como la orientación que sea necesaria respecto de su salud y sobre los riesgos y alternativas de los procedimientos, diagnósticos terapéuticos y quirúrgicos que se le indiquen o apliquen. Cuando se trate de la atención a los usuarios originarios de pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, estos tendrán derecho a obtener información necesaria en su lengua. Cuando los procedimientos médicos o quirúrgicos sean de carácter electivo y se relacionen con la afirmación de género, la información deberá proporcionarse mediante un proceso reforzado que permita a la persona usuaria comprender, de manera suficiente y accesible, los riesgos generales y específicos, las alternativas disponibles, los efectos previsibles a corto y largo plazo y los cuidados posteriores, todo ello en un marco de trato digno,

	libre de estereotipos y respetuoso de su autonomía y proyecto de vida.
--	--

En razón de lo anteriormente expuesto es que somete a consideración de esta Soberanía el siguiente:

DECRETO

Único.- Se adiciona un párrafo tercero al artículo 51 Bis 1 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 51 Bis 1.- Los usuarios tendrán derecho a recibir información suficiente, clara, oportuna, y veraz, así como la orientación que sea necesaria respecto de su salud y sobre los riesgos y alternativas de los procedimientos, diagnósticos terapéuticos y quirúrgicos que se le indiquen o apliquen.

Cuando se trate de la atención a los usuarios originarios de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, estos tendrán derecho a obtener información necesaria en su lengua.

Cuando los procedimientos médicos o quirúrgicos sean de carácter electivo y se relacionen con la afirmación de género, la información deberá proporcionarse mediante un proceso reforzado que permita a la persona usuaria comprender, de manera suficiente y accesible, los riesgos generales y específicos, las alternativas disponibles, los efectos previsibles a corto y largo plazo y los cuidados posteriores, todo ello en un marco de trato digno, libre de estereotipos y respetuoso de su autonomía y proyecto de vida.

TRANSITORIOS

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

Segundo. Las instituciones públicas, privadas y sociales que integran el Sistema Nacional de Salud deberán ajustar sus lineamientos,

protocolos y materiales informativos al contenido del presente Decreto, respetando en todo momento la autonomía técnica y operativa que les corresponde.

Tercero. La Secretaría de Salud, en el ámbito de sus atribuciones, podrá emitir las recomendaciones y orientaciones necesarias para facilitar la implementación del estándar reforzado previsto en este Decreto, sin generar cargas administrativas ni presupuestales adicionales.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de Noviembre del 2025.

MIRNA RUBIO SANCHEZ

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 4º, 73 Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DE LA DIPUTADA EVANGELINA MORENO GUERRA Y DEL DIPUTADO FERNANDO JORGE CASTRO TRENTI, AMBOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA, EN MATERIA DE DERECHO A UN CUIDADO DIGNO.

La suscrita Evangelina Moreno Guerra y el suscrito Fernando Jorge Castro Trenti, ambos diputados federales del Grupo Parlamentario Morena, integrantes de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en la fracción I, numeral I del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Honorable Soberanía, la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 4º, 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia del derecho a un cuidado digno y reconocimiento de derechos laborales de los cuidadores de personas con vulnerabilidad, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

México es un Estado de Derecho con una constitución política caracterizada por un amplio reconocimiento de derechos sociales. Nuestra *Carta Magna* reconoce también a los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, esto amplía la protección de derechos de las y los mexicanos.

La vida como un derecho fundamental, constriñe al Estado a garantizarlo y la interdependencia e indivisibilidad que se desprende de éste implica la vinculación con otros derechos, como es el del acceso a la salud, al trabajo, a la vivienda, a la educación, seguridad social, entre otros.

La evolución del derecho en los países democráticos, ha generado la incorporación

de sistemas de protección social para garantizar derechos sociales, como nuestro país que fue pionero en consagrar los derechos sociales en su Constitución, producto de la Revolución del siglo pasado, con lo que se reivindicó la justicia social para los amplios sectores históricamente desprotegidos.

Durante el siglo XX, nuestro país consolidó un sistema nacional de salud y de seguridad social que ciertamente fue disminuido con los periodos neoliberales en la últimas dos décadas, junto con la precarización del trabajo y la disminución del ingreso de la mayoría de la población.

En el comienzo del siglo XXI, los gobiernos neoliberales implementaron políticas públicas para brindar servicios de salud y de cuidados, lo cuales no respondieron la demanda social y por el contrario, representaron un manejo ineficaz en los recursos.

Es en este periodo, en donde comienza a tomar interés el derecho al *“mínimo vital”* ya que evoca a la Declaración Universal de Derechos Humanos, que establece que *“toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derechos a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.”*¹

Por otra parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la ONU, en la observación general número 3, de 1990, estableció que *“la obligación mínima generalmente es determinada al observar las necesidades del grupo más vulnerable que tiene derecho a la protección del derecho en cuestión...la intersección entre la potestad estatal y el entramado de derecho y libertades fundamentales, en su connotación de interdependientes e indivisibles, fija la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma constitucionalmente*

¹ Declaración Universal de Derechos Humanos, Organización de las Naciones Unidas, Proclamada por la Asamblea General en París, el 10 de diciembre de 1948, Resolución 217 a (III).

protegida, que es el universal para sujetos de la misma clase y con expectativas de progresividad en lo concerniente a prestaciones”²

Cobra importancia traer la tesis que sostuvo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se introdujo el derecho al mínimo vital, en el año 2007, cuatro años antes de la reforma en materia de derechos humanos que modificó el artículo 1º Constitucional, la cual señala lo siguiente:

DERECHO AL MÍNIMO VITAL EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO. El derecho constitucional al mínimo vital cobra plena vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución General y particularmente de los artículos 1o., 3o., 4o., 6o., 13, 25, 27, 31, fracción IV, y 123. Un presupuesto del Estado Democrático de Derecho es el que requiere que los individuos tengan como punto de partida condiciones tales que les permitan desarrollar un plan de vida autónomo, a fin de facilitar que los gobernados participen activamente en la vida democrática. De esta forma, el goce del mínimo vital es un presupuesto sin el cual las coordenadas centrales de nuestro orden constitucional carecen de sentido, de tal suerte que la intersección entre la potestad Estatal y el entramado de derechos y libertades fundamentales consiste en la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma protegido constitucionalmente. Este parámetro constituye el contenido del derecho al mínimo vital, el cual, a su vez, coincide con las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales necesarias para que la persona pueda llevar una vida libre del temor y de las cargas de la miseria, de tal manera que el objeto del derecho al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas imprescindibles para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. Así, este derecho busca garantizar que la persona - centro del ordenamiento jurídico- no se convierta en instrumento de otros fines,

² Tomado de José Soto Carrazco y Christian Norberto Aguirre Hernández, *El derecho humano al mínimo vital y su aplicación al sistema jurídico-laboral mexicano*. DIKE, Revista de Investigación en Derecho, Criminología y Consultoría Jurídica/ Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México/ Año 12, Nú. 24, octubre de 2018-marzo de 2019/ pp. 95-109.

*objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean.*³

Siguiendo esta tendencia, fue ya en la cuarta transformación que el 8 de mayo de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto que reformó el artículo 4º de la Constitución para incluir algunos de los Programas para el Bienestar, específicamente la pensión para adultos mayores, las becas para estudiantes y las pensiones para personas con discapacidad, así como establecer un sistema de acceso a la salud público gratuito para quienes carecen de seguridad social, sin duda dos de los más grandes legados de esta nueva etapa que comenzó con el gobierno del Presidente López Obrador.

No obstante, de estos avances, en la labor pública para consolidar el bienestar de la población, se plantean nuevos desafíos que implican avanzar en la satisfacción de necesidades especiales que tienen miles de familias, como es el caso del cuidado de personas que pertenecen a grupos vulnerables, como niñas, niños, adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y con enfermedades.

Por lo que respecta al reconocimiento del cuidado como un derecho fundamental y la organización de un sistema de cuidados, es la Constitución Política de la Ciudad de México (2017), la que reconoce expresamente el cuidado como derecho fundamental al señalar que “toda persona tiene derecho al cuidado que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida. Las autoridades establecerán un sistema de cuidados que preste servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad y desarrolle políticas públicas. El sistema atenderá prioritariamente a las personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, especialmente infancia y vejez y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado”.⁴

³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, Registro digital: 172545, Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materias(s): Constitucional, Tesis: 1a. XCVII/2007, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Mayo de 2007, página 793, Tipo: Aislada.

⁴ Artículo 9, Apartado B de la Constitución Política de la Ciudad de México.

De acuerdo a un documento elaborado por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) *“el derecho al cuidado, entendido como el derecho a recibir cuidados, a cuidar y al autocuidado, es parte de los derechos humanos ya reconocidos en los pactos y tratados internacionales, de los que goza toda persona, independientemente de su situación de vulnerabilidad o dependencia, y que, sobre la base de los principios de igualdad, universalidad, progresividad y no regresividad y, corresponsabilidad social y de género, hacen posible la sostenibilidad de la vida humana y el cuidado del planeta. El derecho al cuidado implica, además, reconocer el valor del trabajo y garantizar los derechos de las personas que proveen cuidados, superando la asignación estereotipada del cuidado como una responsabilidad exclusiva de las mujeres, y avanzar en la corresponsabilidad social entre quienes lo proveen: Estado, mercado, sector privado y las familias”*⁵

Es así que desde estas bases y ante el desafío que implica una dinámica demográfica, que en los próximos 10 años demandará más servicios de cuidados para personas en estado vulnerable, el Estado Mexicano debe enfocar sus esfuerzos para planear, atender y satisfacer esta demanda.

Esta planeación debe considerar los objetivos de desarrollo sostenible incluidos en la agenda 2030, entre el que se destaca el 3 Salud y Bienestar y el 10 Reducción de las desigualdades.

En junio de 2011 entró en vigor la reforma en materia de derechos humanos, en la que se modificó el artículo primero constitucional estableciendo que en México “queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.⁶

⁵ Consultado en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/366a82b0-6a72-4a70-878e-c83bfd8d45d1/content>

⁶ Disponible en el sitio web de la Cámara de Diputados <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

A pesar de este reconocimiento constitucional, la discriminación es un fenómeno estructural que aún se encuentra lejos de ser erradicado. Son diversos sectores de la sociedad mexicana que padecen prácticas discriminatorias y una exclusión sistemática, de entre ellos destacan aquellas personas que sufren algún tipo de discapacidad, grupo que, según cifras del censo poblacional del 2020 del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), se contabilizaron en México, de acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, “6,179,890 personas, lo que representa 4.9 % de la población total del país. De ellas 53 % son mujeres y 47 % son hombres”.⁷

Son diferentes los ámbitos en los que una persona con discapacidad padece situaciones de discriminación de manera recurrente, entre los que sobresalen el laboral, de salud, educativo, social, etc. En México ha habido avances en el reconocimiento de derechos de las personas con discapacidad,⁸ sin embargo, los retos aún son enormes.

Uno de esos retos lo representa el cuidado de las personas con discapacidad. Ante la carencia de legislaciones y de políticas públicas especializadas en promover un cuidado digno para las personas con discapacidad, son los familiares quienes han asumido esta tarea, sobre todo, las y los padres de familia.

El problema de esta situación radica en que los familiares que se convierten en cuidadores de personas con discapacidad carecen del reconocimiento, de la capacitación y de los derechos más elementales, realizando su labor de cuidado en condiciones precarias, en muchos de los casos conflictuándose con su vida profesional, laboral, social, personal, etc.

Estas desventajas derivan de las limitaciones que los padres o tutores que se han convertido en cuidadores de personas con discapacidad tienen, producto de que en la actualidad en México no cuentan con un reconocimiento jurídico, vulnerando con

⁷ Datos disponibles en el sitio web del INEGI a través del link <https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/discapacidad.aspx#:~:text=De%20acuerdo%20con%20el%20Censo,mujeres%20y%2047%20%25%20son%20hombres>

⁸ Desde el 30 de mayo de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la *Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad*.

ello otros derechos como los económicos, sociales, laborales y de salud.

En razón de lo anterior, esta iniciativa tiene como objetivo reconocer como titulares de derechos a los familiares y tutores trabajadores que tengan a su cargo personas con algún tipo de discapacidad, los cuales requieren contar con certeza y seguridad jurídica laboral para poder brindar los cuidados apropiados para asegurar su adecuada alimentación, educación, higiene, salud, y un sin número de actividades que deben realizar para garantizar una vida más digna para ambas personas, quien cuida y quien recibe los cuidados, y mantener una vida familiar que permita a sus integrantes una mejor integración e interacción social.

Partiendo de que la familia es el ámbito en el que se desarrolla gran parte de la vida de muchas personas y considerando que, al nacimiento de un niño o niña con discapacidad o con una discapacidad que sobreviene después del nacimiento, dicho núcleo familiar sufre cambios, principalmente económico y de salud que trastocan la cotidianidad y que afectan a cada uno de sus miembros. Además, que, por un buen número de años, implica cambios drásticos en el entorno familiar, social y sobre todo laboral para familiares y tutores trabajadores que tengan a su cargo a una persona con discapacidad.

Fundamentación legal

Existen diferentes ordenamientos jurídicos internacionales que México, como Estado miembro, estamos llamados a armonizar, incluso, al interior de nuestro sistema jurídico mexicano ya existen antecedentes encaminados al reconocimiento y protección de los derechos tanto de los familiares o tutores cuidadores como de las personas con discapacidad.

Uno de esos esfuerzos internacionales lo representa la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas* ratificada por el Senado de nuestro país el 27 de septiembre de 2007 y publicado el Decreto de Aprobación de la Convención en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de octubre del mismo año, con lo que se pudo ratificar por México

el 17 de enero de 2008.⁹

Dicha Convención establece en su Preámbulo:

“Los Estados Partes en la presente Convención,

x) Convencidos de que la familia es la unidad colectiva natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a recibir protección de ésta y del Estado, y de que las personas con discapacidad y sus familiares deben recibir la protección y la asistencia necesarias para que las familias puedan contribuir a que las personas con discapacidad gocen de sus derechos plenamente y en igualdad de condiciones,”

Esta Convención establece en su artículo 4º relativo a las obligaciones generales que deberán cumplir los Estados Partes son entre otras:

Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:

- a. **Adoptar todas las medidas legislativas**, administrativas y de otra índole que sean pertinentes **para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;***
- b. Tomar todas las medidas pertinentes, **incluidas medidas legislativas**, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;*

⁹ Información disponible en el sitio web del Gobierno de la República.
<https://www.gob.mx/conadis/articulos/la-convencion-de-los-derechos-de-las-personas-con-discapacidad>

En relación con lo propuesto por la Convención arriba mencionada, vemos que en México existe un gran vacío en cuanto al recibimiento de protección y asistencia hacia las personas con discapacidad y sus familias, por lo tanto consideramos que debe haber una mayor atención en el sector laboral para los familiares cuidadores de las personas con discapacidad y en el sector de salud que comprenda el apoyo, atención y seguimiento de problemas de salud para las personas con discapacidad y sus cuidadores, tal como se verá más adelante.

Por otro lado, la *Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 2001, en el marco del compromiso que deben cumplir los Estados que forman parte, en el artículo III, fracción 2 inciso b, menciona que:

Se trabajará prioritariamente en “la detección temprana e intervención, tratamiento, rehabilitación, educación, formación ocupacional y el suministro de servicios globales para asegurar un nivel óptimo de independencia y de calidad de vida para las personas con discapacidad”.¹⁰

Para poder lograr lo anterior proponemos que los familiares y tutores cuidadores de las personas con discapacidad deben tener el reconocimiento y ampliación de derechos laborales que coadyuven en la obtención de una mejor calidad de vida para las personas con discapacidad y sus familias.

En este sentido, consideramos que la presente propuesta de reforma constitucional va encaminada, en primer término, al reconocimiento constitucional del derecho que tenemos las y los mexicanos a cuidar y a ser cuidados, en un segundo momento al reconocimiento de derechos laborales de aquellos familiares y tutores cuidadores que tengan a cargo un apersona con discapacidad, con lo cual se pretende disminuir y eventualmente erradicar los actos de discriminación y hostigamiento a las personas trabajadoras que se ven en la necesidad de ausentarse de su centro

¹⁰ Versión íntegra disponibles en el siguiente link <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-65.html>

laboral para cumplir con el cuidado y atención de una persona con discapacidad.

Por ello presento la reforma constitucional en comento, porque con su eventual aprobación, las y los trabajadores que tengan al cuidado a una persona con discapacidad al reconocerles en la Constitución la importancia de su labor, se reformarán leyes secundarias y se implementarán políticas públicas que permitirán modalidades como el trabajo híbrido, el teletrabajo, las licencias prolongadas, la ausencia repentina del centro de trabajo sin distinción e impedimento alguno, sin descuentos en sus salarios y despidos, así como retiros y/o jubilaciones previas entre otras medidas, con las cuales se pretende que los familiares cuidadores no tengan que decidir entre su derecho a trabajar y su derecho a cuidar a sus familiares.

Por su parte, en la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo* en el artículo 8º relativo a la toma de conciencia, en su fracción 1, inciso a, se asienta que:

“1. Los Estados Partes se comprometen a adoptar medidas inmediatas, efectivas y pertinentes para:

a) Sensibilizar a la sociedad, incluso a nivel familiar, para que tome mayor conciencia respecto de las personas con discapacidad y fomentar el respeto de los derechos y la dignidad de estas personas”.

En esta misma convención en la fracción 5 del artículo 23, respeto del hogar y de la familia, se asienta que:

“Los Estados Partes harán todo lo posible, cuando la familia inmediata no pueda cuidar de un niño con discapacidad, por proporcionar atención alternativa dentro de la familia extensa y, de no ser este posible, dentro de la comunidad en un entorno familiar”.

Considerando lo anterior se debe tomar en cuenta que la responsabilidad familiar para el cuidado de personas con discapacidad es una actividad que no debe ser pensada sólo durante la infancia, dado que la discapacidad es una condición permanente que, en muchos casos, puede agravarse con el paso de los años. Como

consecuencia de esto es que proponemos el reconocimiento de derechos laborales para los cuidadores familiares.

El artículo 25, relativo a la salud, en los incisos a, b y c, se determina que los Estados Partes:

- a) Proporcionarán a las personas con discapacidad programas y atención de salud gratuitos o a precios asequibles de la misma variedad y calidad que a las demás personas, incluso en el ámbito de salud sexual y reproductiva, y programas de salud pública dirigidos a la población;
- b) Proporcionarán los servicios de salud que necesiten las personas con discapacidad específicamente como consecuencia de su discapacidad, incluidas la pronta detección e intervención, cuando proceda, y servicios destinados a prevenir y reducir al máximo la aparición de nuevas discapacidades, incluidos niños y niñas y las personas mayores;
- c) Proporcionarán esos servicios lo más cerca posible de las comunidades de las personas con discapacidad, incluso en las zonas rurales”

Para el caso de los incisos anteriores es importante que el Estado garantice por medio de sus instituciones: 1) la atención de salud emocional y psicológica de los familiares cuidadores de una persona con discapacidad y 2) capacitar a los familiares cuidadores en principios básicos del cuidado de la salud de personas con discapacidad.

El artículo 28, relativo al nivel de vida adecuado y protección social, en el inciso c de la fracción 2, considera:

“Asegurar el acceso de personas con discapacidad y de sus familias que vivan en situaciones de pobreza a asistencia del Estado para sufragar gastos relacionados con su discapacidad, incluidos capacitación, asesoramiento, asistencia financiera y servicios de cuidados temporales adecuados”

En lo dictado por el artículo anterior es necesario reconocer que la capacitación a familiares no debe ser exclusiva de personas en situaciones de pobreza y que el Estado debe estar obligado a brindar asesoramiento en derecho laboral y de no discriminación a los familiares y tutores cuidadores de las personas con discapacidad.

En este mismo sentido, en la LXIV Legislatura, la Cámara de Diputados aprobó el 18 de noviembre de 2020 una reforma a los artículos 4 y 73 constitucionales. En el dictamen analizado y aprobado por el Pleno, se reconoce, entre otros avances, la creación de un **Sistema Nacional de Cuidados**.

En la Minuta que actualmente se encuentra en el Senado se establece, a grandes rasgos, los siguientes avances en cuanto al reconocimiento en el artículo 4º de la CPEUM:

- a. Toda persona tiene derecho al cuidado digno que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida, así como a cuidar.
- b. El Estado garantizará el derecho al cuidado digno con base en el principio de corresponsabilidad entre mujeres y hombres, las familias, la comunidad, el mercado y el propio Estado en las actividades de cuidado,
- c. Para garantizar el derecho al cuidado se implementará el sistema nacional de cuidados, que incluye sus dimensiones económica, social, política, cultural y biopsicosocial, así como políticas y servicios públicos con base en diseño universal, ajustes razonables, accesibilidad, pertinencia, suficiencia y calidad.
- d. Tendrán prioridad en dicho Sistema, las personas que requieran cuidados por enfermedad, discapacidad, niñas, niños adolescentes y personas mayores, quienes vivan en condiciones de extrema pobreza, y las personas que realicen actividades de cuidado de las anteriores sin remuneración alguna.”

Es importante aquí destacar lo establecido por la *Ley General de las Personas con Discapacidad*:

Artículo 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos. Su objeto es establecer las bases que permitan la plena inclusión de las personas con discapacidad, dentro de un marco de igualdad en todos los ámbitos de la vida.

De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley **reconoce a las personas con discapacidad sus derechos humanos y mandata el establecimiento de las políticas públicas necesarias para su ejercicio.**

Artículo 4.- Los derechos que establece la presente Ley serán reconocidos a todas las personas con discapacidad, sin distinción por origen étnico o nacional, género, edad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil, o cualquiera otra que atente contra su dignidad

Artículo 5.- Los principios que deberán observar las políticas públicas en la materia, son:

- a) La equidad;
- b) La justicia social;
- c) La igualdad, incluida la igualdad de oportunidades;
- d) El respeto por la diferencia;
- e) El respeto a la dignidad y a la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones y la independencia de las personas con discapacidad;
- f) La integración a través de la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad;
- g) El reconocimiento y la aceptación de la discapacidad como parte de la

diversidad y la condición humanas;

h) La accesibilidad, y

i) La no discriminación.

Artículo 7.- Las personas con discapacidad tienen derecho a servicios públicos para la atención de su salud y rehabilitación integral. Para estos efectos, las autoridades competentes del Sector Salud, en su respectivo ámbito de competencia, realizarán las siguientes acciones:

I. Diseñar, ejecutar y evaluar programas para la orientación, prevención, detección, estimulación temprana, atención integral y rehabilitación para las diferentes discapacidades;

II. La creación de centros responsables de la ejecución de los programas señalados en la fracción anterior, la cual se extenderá a las regiones rurales y comunidades indígenas;

III. Programas de educación para la salud para las personas con discapacidad;

IV. Constituir, a través de los mecanismos institucionales que determine cada orden de gobierno, bancos de prótesis, órtesis, ayudas técnicas y medicinas de uso restringido, facilitando su gestión y obtención a la población con discapacidad de escasos recursos; y fomentar la creación de centros asistenciales, temporales o permanentes, donde las personas con discapacidad intelectual sean atendidas en condiciones que respeten su dignidad y sus derechos;

V. La celebración de convenios de colaboración con instituciones educativas públicas y privadas, para impulsar la investigación sobre la materia;

VI. Implementar acciones de capacitación y actualización, dirigidos al personal médico y administrativo, para la atención de la población con discapacidad;

VII. Establecer los mecanismos para garantizar servicios de atención y tratamiento psicológicos;

VIII. Elaborar y expedir normas técnicas para la atención de las personas con discapacidad con el fin de que los centros de salud y de rehabilitación dispongan de instalaciones y equipos adecuados para la prestación de sus servicios, así mismo, promover la capacitación del personal médico y administrativo en los centros de salud y rehabilitación del país;

IX. Ofrecer información, orientación y apoyo psicológico, tanto a las personas con discapacidad como a sus familiares;

X. Crear programas de educación, rehabilitación y orientación sexual para las personas con discapacidad, y

XI. Las demás que otros ordenamientos les otorguen.

En este mismo sentido, la propia *Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad* establece en su artículo 2º fracciones IX, XXVIII y XXXII lo siguiente:

IX. Discapacidad. Es la consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, **en igualdad de condiciones con los demás;**

XXVIII. **Política Pública.** Todos aquellos planes, programas o acciones que la autoridad desarrolle **para asegurar los derechos** establecidos en la presente Ley

XXXII. **Sistema.** Sistema Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad;

De la correlación realizada sobre los diversos ordenamientos referidos y partiendo del principio de universalidad de los derechos de las personas con discapacidad, es

necesario materializar el *deber ser legislativo* en México, a través de reformas que permitan desarrollar un marco jurídico laboral que garantice a las madres, padres y tutores realizar las labores de cuidado de las personas con discapacidad.

Estas labores de cuidado que son vitales para el desarrollo de las personas con discapacidad se ven limitadas por la discriminación laboral y la falta de certeza jurídica laboral que sufren las madres, padres o tutores, responsables de cuidar y atender a una persona con discapacidad.

Ahora bien, en materia de leyes secundarias o reglamentarias, principalmente en el área laboral, el derecho al cuidado por parte de los familiares y tutores a cargo de una persona con discapacidad ya se encuentra regulado, tal es el caso de los derechohabientes del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el cual en su Ley Orgánica, señala como un derecho “las licencias para los padres de niños con cáncer”.

El artículo 170 de la *Ley Federal del Trabajo* es un referente histórico en cuanto a las licencias por motivo de cuidado y autocuidado para las madres en México. Sin embargo, es importante mencionar, para efectos de la presente iniciativa, la adición del artículo 170 Bis en 2019, la cual refiere a su vez a ley del IMSS en materia del derecho a las licencias para los familiares cuidadores (padres y madres) pero solo por motivos de cáncer, estipulándolo de la siguiente manera:

“Los padres o madres de menores diagnosticados con cualquier tipo de cáncer, gozarán de la licencia a que se refiere el artículo 140 Bis de la Ley del Seguro Social, en los términos referidos, con la intención de acompañar a los mencionados pacientes en sus correspondientes tratamientos médicos.”¹¹

De la misma manera, la *Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México* incluye en su artículo 56 varias disposiciones sobre el derecho al cuidado y la obligatoriedad del gobierno de la Ciudad de México de

¹¹ Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFT.pdf>

implementar acciones, generando con ello un gran precedente en nuestro sistema jurídico mexicano que puede servir de referencia para el orden federal. A continuación hacemos referencia al mencionado artículo:

“Artículo 56. El derecho al cuidado incluye el derecho de todas las personas a cuidarse, a cuidar y a ser cuidadas; consiste en que todas las personas tengan asegurado un conjunto de actividades básicas encaminadas a garantizar la realización cotidiana de las condiciones de vida que les permiten alimentarse, educarse, estar sanas y vivir adecuadamente, lo que comprende tanto el cuidado material, que implica un trabajo con valor económico, como el cuidado psicológico, que conlleva un vínculo afectivo. La Ley de Desarrollo Social establecerá las modalidades que este derecho tendrá en los planes, programas y políticas.

Las labores de cuidado tienen un valor esencial para la sociedad, por lo que el Sistema Local del Cuidado estará basado en la corresponsabilidad entre los diversos géneros y generaciones, las familias, la comunidad, el sector privado y las autoridades de la Ciudad, procurando la **conciliación de la vida laboral**, escolar y familiar, de conformidad con las Leyes aplicables, así como la promoción, cuando sea posible, de la autonomía de las personas que requieren cuidados. Las autoridades de la Ciudad en la medida de sus capacidades y de acuerdo a las leyes aplicables, contemplarán apoyo para las personas que realizan trabajos de cuidado no remunerado.

El Gobierno, en el marco del Sistema de Cuidados, en coordinación con familias, sector social y empresarial, **establecerá programas, servicios y políticas públicas en materia de cuidados**, sin discriminación, respetando los derechos humanos y las libertades, así como la dignidad e integridad de las personas.”¹²

¹² Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México disponible para su consulta en el siguiente link https://congresocdmx.gob.mx/archivos/transparencia/LEY_CONSTITUCIONAL_DE_DERECHOS_HUMANOS_Y_SUS_GARANTIAS_DE_LA_CIUADAD_DE_MEXICO.pdf

Si bien es cierto, el cuidado de las personas con discapacidad recae sobre un familiar de confianza y la familia es quien asume la responsabilidad, no es sólo un problema que le compete a la familia. Toda relación entre cuidador y persona que recibe el cuidado es también un problema social, económico, político y sanitario.

Reconocer esta problemática, hoy en día, abre un largo camino para defender los derechos de las personas cuidadoras y asumir un compromiso por mejorar las condiciones de cuidado. El Estado mexicano tiene el deber y el compromiso de generar condiciones óptimas para un cuidado digno garantizando derechos a las personas con discapacidad, pero, por otro lado, también debe enfocarse en la salud física, mental y emocional de los cuidadores.

En 2022, la *Cruz Roja Internacional* estableció 12 derechos de las personas cuidadoras que no debemos soslayar y que pueden servir como un piso mínimo al momento de legislar o implementar políticas públicas en México. Las transcribimos a continuación:

Las personas cuidadoras tienen derecho:

- 1) A ser reconocidos como miembros valiosos de la sociedad.
- 2) Al autocuidado.
- 3) A formarse y capacitarse para el cuidado.
- 4) A recibir información por parte de los profesionales sobre los recursos disponibles.
- 5) A experimentar sentimientos negativos por ver a su familiar enfermo.
- 6) A poner límites a las demandas excesivas.
- 7) A pedir ayuda.
- 8) A dedicarse tiempo sin tener sentimientos de culpa.
- 9) A expresar sus sentimientos.
- 10) A equivocarse.
- 11) A ser tratadas con respeto.

12) A cuidar de su futuro.¹³

Por lo anteriormente expuesto, se vuelve necesario realizar modificaciones constitucionales para ampliar los derechos laborales de los familiares cuidadores, superando con ello las limitaciones que actualmente tienen y ampliando la participación de las instituciones en la tarea del cuidado a las personas con discapacidad.

Esta iniciativa es la base para generar nuevas oportunidades y hacer más eficaces las diversas acciones tendientes al cumplimiento de políticas públicas que permitan cerrar la brecha de discriminación enfocadas a las madres, padres y tutores trabajadores que tienen bajo su responsabilidad el cuidado de una persona con discapacidad.

Para avanzar en la consolidación de la democracia laboral y social de nuestra nación, es necesario tomar en cuenta el desenvolvimiento de este derecho en nuestro sistema constitucional laboral, para garantizar derechos mínimos que deben asistir a trabajadoras, trabajadores y tutores, para que estén en mejores condiciones de brindar cuidados a una persona con discapacidad.

En efecto, la realidad y situaciones que viven las personas con discapacidad y a la vez las madres, padres y tutores, hacen impostergable una adecuación de los preceptos constitucionales relativos a las estructuras laborales, con el propósito de complementar diversas propuestas jurídicas realizadas con anterioridad en la materia del derecho humano a cuidar y a ser cuidado, amén de crear las condiciones normativas necesarias para una mayor participación de las entidades federativas en el contexto del federalismo mexicano.

Consecuentemente, mediante la presente Iniciativa, se propone a esta soberanía la modificación de los artículos 4º, 73 y 123 de la *Constitución Política de los Estados*

¹³ Disponible en:

https://www2.cruzroja.es/documents/5640665/1065522972/CALENDARIO%2BDERECHOS%2BPCUI DADORAS_2022.pdf/5faf9b79-9c12-0f79-eac7-fdd813f57034?t=1639574823632

Unidos Mexicanos para garantizar el derecho de cuidado y los derechos laborales a las trabajadoras, trabajadores y tutores mexicanos para que cumplan con su responsabilidad de cuidado de manera digna, sin distinción laboral y con plena certeza jurídica.

Texto normativo Propuesto

Para encaminar nuestro marco jurídico a dotar de derechos a las y los trabajadores que tengan bajo su cuidado directo a personas con discapacidad como sus dependientes económicos, se propone adicionar las siguientes disposiciones a la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*:

Texto Vigente.	Texto propuesto
Artículo 4º.	Artículo 4º.
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
Sin correlativo.	Toda persona tiene derecho a cuidar y ser cuidado dignamente. El Estado garantizará el derecho a un cuidado digno, reconociendo la labor de las personas cuidadoras que tienen a su cargo personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad o ciclo de vida, especialmente la infancia y vejez. La

	ley establecerá criterios para apoyar el trabajo de cuidar, así como de la corresponsabilidad social implementando un sistema nacional de cuidados.
Artículo 73....	Artículo 73....
XXXI. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.	XXXI. Para expedir la ley general en materia de Sistema Nacional de Cuidados y de derechos de personas cuidadas y cuidadoras, definiendo la corresponsabilidad social en la materia, que establezca la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno, en términos del artículo 4o. Constitucional.
Sin correlativo.	XXXII. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión. (Fracción recorrida).
Artículo 123. ...	Artículo 123. ...
...	...
Apartado A.	Apartado A.
I-XXIX. ...	I-XXIX. ...
Sin correlativo	XXIX. Bis. Ley del Seguro Social reconocerá derechos para la labor de cuidado a las trabajadoras y trabajadores que tengan a cargo personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad o ciclo de vida,

	especialmente la infancia y vejez. Apartado B. ... I-X. ... XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas: a)-f) g) Cuando una trabajadora o un trabajador tenga a su cargo el cuidado de una persona en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad o ciclo de vida, especialmente la infancia y vejez, la ley definirá la corresponsabilidad y se reconocerán derechos para facilitar dicha labor. XII-XIV. ... Transitorios. - Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Dario Oficial de la Federación. Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto. Tercero. El Congreso de la Unión deberá expedir, en un plazo de un año contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto, la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados. Cuarto. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en un plazo máximo de ciento ochenta días contados a partir del inicio de la vigencia de la Ley General en material del Sistema Nacional de Cuidados, deberán
--	---

	armonizar el marco jurídico que corresponda, a fin de cumplir con las disposiciones del presente decreto y la ley general.
--	---

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en la fracción I, numeral I del artículo 6 y los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Honorable Soberanía, la presente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se reforman los artículos 4º y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de reconocimiento de derechos laborales de los familiares-cuidadores de personas con discapacidad.

Único. Se adiciona un párrafo décimo noveno al artículo 4º; se adiciona la fracción XXXI y se recorre la actual en su orden al artículo 73; se adiciona una fracción XXIX Bis al apartado A y se adiciona el inciso g), de la fracción XI del apartado B del Artículo 123, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo 4º.

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

Toda persona tiene derecho a cuidar y ser cuidado dignamente. El Estado garantizará el derecho a un cuidado digno, reconociendo la labor de las personas cuidadoras que tienen a su cargo personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad o ciclo de vida, especialmente la infancia y vejez. La ley establecerá criterios para apoyar el trabajo de cuidar, así como de la corresponsabilidad social implementando un sistema nacional de

cuidados.

Artículo 73....

XXXI. Para expedir la ley general en materia de Sistema Nacional de Cuidados y de derechos de personas cuidadas y cuidadoras, definiendo la corresponsabilidad social en la materia, que establezca la concurrencia de la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno, en términos del artículo 4o. Constitucional.

XXXII. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión. (Fracción recorrida).

Artículo 123. ...

...

Apartado A.

I-XXIX. ...

XXIX. Bis. Ley del Seguro Social reconocerá a las trabajadoras y trabajadores que tengan a cargo el cuidado de niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, personas con discapacidad y alguna enfermedad, la labor de cuidado que realizan y les garantizará derechos laborales para facilitarla, así como determinar la corresponsabilidad social que comprende.

Apartado B. ...

I-X. ...

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

a)-f)

g) Cuando una trabajadora o un trabajador tenga a su cargo el cuidado de una niña, niño, adolescente, adulto mayor, persona con discapacidad o con enfermedad, se reconocerá esta labor. La ley definirá la corresponsabilidad para facilitar dicha labor.

XII-XIV. ...

Transitorios.-

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

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

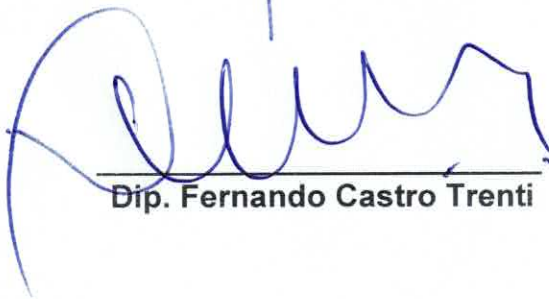
Tercero. El Congreso de la Unión deberá expedir, en un plazo de un año contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto, la Ley General del Sistema Nacional de Cuidados.

Cuarto. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en un plazo máximo de ciento ochenta días contados a partir del inicio de la vigencia de la Ley General en material del Sistema Nacional de Cuidados, deberán armonizar el marco jurídico que corresponda, a fin de cumplir con las disposiciones del presente decreto y la ley general.

Dado en el Palacio legislativo de San Lázaro a los 12 días de noviembre de 2025.

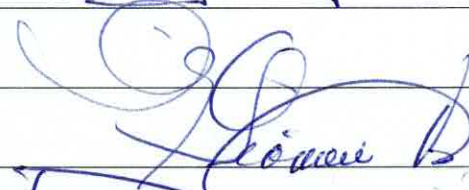
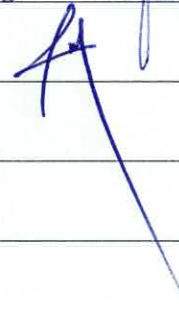


Dip. Evangelina Moreno Guerra



Dip. Fernando Castro Trenti

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS ARTÍCULOS 4º, 73 Y 123 DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DERECHO A UN
CUIDADO DIGNO.

NOMBRE	FIRMA
José Armando Fernández Samaniego	
GILBERTO HERRERA SOLÓRZANO	
Guillermo Sgo	
Nancy Gpe Sanchez A	
Haidya Arredola Lopez	
Sandra Beatriz González Perez	
Rocío López Corosave	
Clara Cárdenas Galum'	
Dionisia Vázquez García	
Mirna María de la Luz Rubio Sánchez	
Asnt Vindiana Conyo Gómez	
Monica Herrera Villavicencio	
Bekeyno Carela Antonio	
Anageli Muñoz Moreno	

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

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

Mesa Directiva

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

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

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

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