

CONTENIDO

Iniciativas recibidas en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 5 de agosto

- 2** Que adiciona los artículos 48 Bis 6, 48 Bis 7, 48 Bis 8 y 48 Bis 9 de la Ley de Instituciones de Crédito y 4 Bis de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, en materia de inclusión financiera juvenil y educación financiera, recibida de la diputada Giselle Yunueen Arellano Ávila, del Grupo Parlamentario de Morena
- 36** Que reforma diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, en materia de vivienda adecuada, recibida de la diputada María del Rosario Orozco Caballero, del Grupo Parlamentario de Morena
- 57** Que reforma el artículo 101 Bis 3 y se adicionan fracciones en los artículos 50 y 58 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, en materia de intervención oportuna y seguimiento de conductas autolesivas, ideación suicida, tentativa de suicidio y prevención del suicidio, recibida de la diputada Aremy Velazco Bautista, del Grupo Parlamentario de Morena
- 101** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y se adiciona un párrafo al artículo 63 del Código Fiscal de la Federación, en materia de combate a la subdeclaración salarial mediante pagos complementarios realizados por terceros, Aremy Velazco Bautista, del Grupo Parlamentario de Morena

Anexo II

Viernes 14 de agosto

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 48 Bis 6, 48 Bis 7, 48 Bis 8, y 48 Bis 9 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO Y 4 Bis DE LA LEY PARA LA TRANSPARENCIA Y ORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS, EN MATERIA DE INCLUSIÓN FINANCIERA JUVENIL Y EDUCACIÓN FINANCIERA.

La suscribe Diputada **GISELLE YUNUEEN ARELLANO ÁVILA**, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y el artículo 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con Proyecto de Decreto por el que adiciona los artículos 48 Bis 6, 48 Bis 7, 48 Bis 8, y 48 Bis 9 en la Ley de Instituciones de Crédito y 4 Bis de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, en materia de inclusión Financiera Juvenil y Educación Financiera, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La propia **Comisión Nacional Bancaria y de Valores CNBV** define la **inclusión financiera** como el acceso y uso de servicios financieros regulados, acompañado de educación financiera y protección al usuario. Asimismo, identifica a la educación financiera como uno de los pilares fundamentales para lograr una verdadera inclusión económica, al permitir que las personas tomen decisiones informadas, administren adecuadamente sus recursos y participen plenamente en el sistema financiero formal.

No obstante, la realidad en México evidencia importantes desafíos. “De acuerdo con datos de la **Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros CONDUSEF**, el **97% de la población adulta**, equivalente a **77.6 millones de personas**”¹ tiene acceso potencial al sistema financiero mediante sucursales bancarias, cajeros automáticos, terminales punto de venta y corresponsales bancarios, como cadenas comerciales y tiendas de conveniencia. Sin embargo, **solo 39.4 millones de personas 56% utilizan efectivamente algún producto o servicio financiero**, lo que demuestra que persiste una importante brecha entre el acceso potencial y el uso real de los servicios financieros.

En materia de ahorro, “aproximadamente **25 millones de personas 35.5% de la población adulta** ahorran a través de una institución financiera. Los instrumentos

¹ <https://www.condusef.gob.mx/?p=contenido&idc=965&idcat=1>



más utilizados son la cuenta de nómina 60.5% y la cuenta de ahorro 46.6%.”² En contraste, **30.7 millones de adultos 43.7%**, aunque mantienen hábitos de ahorro, lo hacen fuera del sistema financiero formal. Entre las prácticas más comunes destacan guardar el dinero en casa 64.8%, participar en tandas 31.7%, prestar recursos a familiares o utilizar otros mecanismos informales. Esta realidad refleja que aún persisten barreras relacionadas con la confianza en las instituciones, el acceso efectivo a los servicios financieros, la educación financiera y la cultura de bancarización.

Dentro de este contexto, **México enfrenta un desafío aún mayor en materia de inclusión financiera de adolescentes y jóvenes**. Aunque la digitalización de los servicios financieros ha experimentado un crecimiento acelerado durante los últimos años, **millones de adolescentes de entre 15 y 17 años continúan enfrentando obstáculos para acceder de manera directa y autónoma al sistema financiero formal**. Esta situación limita el desarrollo temprano de hábitos de ahorro, la administración responsable de sus recursos, la adquisición de conocimientos financieros y la construcción de un historial que facilite, en el futuro, el acceso a otros productos y servicios financieros.

Si bien diversas instituciones bancarias en México ofrecen cuentas para menores de edad, **la mayoría de estos productos requieren la apertura, supervisión y control permanente de los padres, madres o tutores**, lo que restringe la autonomía financiera progresiva de las y los adolescentes. En consecuencia, el Sistema Financiero Mexicano aún carece de instrumentos específicamente diseñados para promover la inclusión financiera de este sector de la población mediante productos accesibles, seguros, de bajo costo y vinculados a programas permanentes de educación financiera.

I. ANTECEDENTES

Resulta particularmente preocupante que **las personas adolescentes de entre 15 y 17 años no se encuentren contempladas en las estadísticas nacionales de inclusión financiera**, pese a representar un sector estratégico para el desarrollo económico del país. Su exclusión limita la generación temprana de hábitos de ahorro, el uso responsable de servicios financieros y la adquisición de conocimientos básicos sobre administración del dinero. En consecuencia, este grupo permanece, en gran medida, al margen de las políticas públicas orientadas a la inclusión financiera y a la educación financiera, lo que hace evidente la necesidad de impulsar reformas que favorezcan su incorporación al sistema financiero formal desde edades tempranas.

² Idem



La urgencia de atender esta problemática se acentúa al considerar que, **por grupos de edad, “la mayor concentración de población joven en México corresponde al segmento de 15 a 19 años**, el cual representa aproximadamente **el 28.2% de la población juvenil** INEGI, 2020.”³ “Cifras al primer trimestre de 2025, un total de 30.4 millones de personas tenían de 15 a 29 años; 51.0 % eran mujeres y 49.0 %, hombres. De las personas jóvenes, 15.9 millones 52.3 % eran económicamente activas y 14.5 millones 47.7 % no realizaban alguna actividad económica. 85.9 % de las y los jóvenes fuera de la actividad económica no estaba disponible para trabajar, situación más común en las mujeres 87.3 %, que en los hombres 83.6 %.”⁴ Se trata de una etapa decisiva para la formación de competencias económicas y financieras, en la que muchas personas comienzan a recibir ingresos provenientes de becas, apoyos gubernamentales, actividades laborales permitidas por la ley, emprendimientos o transferencias familiares, lo que hace indispensable que cuenten con herramientas financieras adecuadas para administrar dichos recursos.

Por ello, fortalecer la inclusión financiera desde esta etapa no solo contribuye al ejercicio efectivo de los derechos económicos de las personas adolescentes, sino que también favorece la formación de una cultura de ahorro, la prevención del sobreendeudamiento, la reducción del uso de mecanismos informales para administrar recursos y la construcción de ciudadanos financieramente responsables.

En consecuencia, **resulta necesario reformar la legislación bancaria para garantizar que toda persona adolescente, a partir de los quince años, pueda acceder gratuitamente a una cuenta bancaria básica de uso personal**, con mecanismos adecuados de protección, supervisión y seguridad, acompañada de un programa integral de educación financiera. Esta medida armoniza el marco jurídico mexicano con el principio del interés superior de la niñez, el principio de autonomía progresiva y los estándares internacionales en materia de inclusión financiera, fortaleciendo el desarrollo económico, la igualdad de oportunidades y la ciudadanía financiera de las nuevas generaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Fundamentos y principios jurídicos de la propuesta de reforma a la Ley De Instituciones de Crédito y Legislación Financiera en México

"Derecho a la Inclusión Financiera Juvenil y Educación Financiera como Política Pública de Estado"

³https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/Juventud2020_Nal.pdf

⁴ https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2025/EAP_Juventud.pdf



La propuesta de reforma para garantizar a los jóvenes desde los **15 años** el acceso a **cuentas bancarias gratuitas** y a **educación financiera inclusiva** debe sustentarse en los principios constitucionales, financieros, económicos, de derechos humanos y de protección al consumidor que integran el sistema jurídico mexicano.

No se trata únicamente de una modificación bancaria, sino de una reforma orientada a reconocer la **inclusión financiera como un derecho económico y social vinculado al desarrollo humano**.

A). FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

1. Artículo 25 Constitucional: Rectoría económica del Estado

Principio jurídico:

Desarrollo nacional integral, sustentable e inclusión económica.

El artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que corresponde al Estado ejercer la rectoría del desarrollo nacional, con la finalidad de garantizar que éste sea **integral, sustentable, democrático y equitativo**, orientado al crecimiento económico y al mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

Bajo este principio constitucional, el Estado tiene la responsabilidad de generar las condiciones jurídicas, económicas e institucionales que permitan la participación efectiva de todos los sectores de la sociedad en el desarrollo nacional, especialmente aquellos grupos que enfrentan mayores barreras de acceso económico y financiero.

2. Artículo 26 Constitucional: Planeación democrática del desarrollo

Principio jurídico:

La planeación democrática como instrumento para alcanzar el bienestar social y el desarrollo económico incluyente.

El artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, mediante el cual se definirán las políticas públicas, estrategias y acciones orientadas a promover el crecimiento económico, el bienestar social y la participación de todos los sectores de la población.

Desde esta perspectiva constitucional, la inclusión financiera debe incorporarse como un componente estratégico de la planeación nacional, al constituir una herramienta fundamental para ampliar las oportunidades económicas, fortalecer las capacidades individuales y reducir las brechas de desigualdad.



3. Artículo 28 Constitucional: Sistema financiero, competencia económica y protección del usuario financiero

Principio jurídico:

Garantía de un sistema financiero sano, estable, competitivo e incluyente.

El artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las bases para la regulación del sistema financiero nacional, reconociendo la facultad del Estado para organizar, supervisar y regular las actividades financieras con el propósito de preservar su estabilidad, promover la competencia económica y proteger los intereses de los usuarios.

Bajo este mandato constitucional, el Estado tiene la responsabilidad de asegurar que el sistema financiero funcione como un instrumento de desarrollo económico y bienestar social, evitando prácticas que generen exclusión, desigualdad o condiciones desfavorables para los consumidores financieros.

En ejercicio de sus facultades regulatorias, el Estado debe:

- **Regular y supervisar a los intermediarios financieros**, estableciendo normas que garanticen su operación eficiente, transparente y responsable.
- **Proteger la estabilidad del sistema financiero**, mediante mecanismos que reduzcan riesgos económicos y fortalezcan la confianza de la población en las instituciones financieras.
- **Promover la competencia económica**, favoreciendo la existencia de servicios financieros accesibles, innovadores y adecuados a las necesidades de distintos sectores de la sociedad.
- **Prevenir y evitar prácticas abusivas**, garantizando que los usuarios financieros reciban información clara, condiciones justas y protección efectiva de sus derechos.

4. Artículo 1 Constitucional: Derechos humanos, igualdad sustantiva y progresividad de derechos

Principio jurídico:

Igualdad, no discriminación, inclusión social y progresividad en la protección de los derechos humanos.

El artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y obliga a todas las autoridades a promover, respetar, proteger y garantizar dichos derechos bajo los principios de **universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad**.



Asimismo, prohíbe toda forma de discriminación que tenga por objeto o resultado impedir o limitar el ejercicio pleno de los derechos y libertades de las personas.

Desde esta perspectiva constitucional, la inclusión financiera constituye un elemento vinculado con los derechos económicos y sociales, ya que el acceso equitativo a servicios financieros formales permite a las personas participar en mejores condiciones dentro de la vida económica del país.

El Estado mexicano tiene la obligación de generar condiciones que permitan que los beneficios del desarrollo económico alcancen a todos los sectores de la población, especialmente aquellos grupos que enfrentan barreras estructurales para incorporarse al sistema financiero.

5. Artículo 4 Constitucional: Protección integral de niñas, niños y adolescentes

Principio jurídico:

Interés superior de la niñez y adolescencia, autonomía progresiva y desarrollo integral.

El artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio del **interés superior de niñas, niños y adolescentes**, imponiendo al Estado, a las familias y a la sociedad la obligación de garantizar de manera plena sus derechos y promover su desarrollo integral.

Este principio reconoce que las personas menores de edad son sujetos plenos de derechos y que las decisiones públicas deben orientarse a garantizar las condiciones necesarias para su bienestar, formación y desarrollo personal, considerando su edad, grado de madurez y capacidad progresiva para participar en asuntos que impactan su vida.

Si bien una persona adolescente de 15 años cuenta con una capacidad jurídica limitada para determinados actos y requiere protección especial en diversas materias, el orden constitucional reconoce su derecho a desarrollar gradualmente habilidades, conocimientos y capacidades necesarias para alcanzar una vida adulta autónoma y responsable.

En este contexto, la educación financiera constituye una herramienta fundamental para fortalecer el desarrollo integral de los adolescentes, al proporcionarles conocimientos y competencias indispensables para enfrentar los retos económicos de la vida moderna.

B). LEYES SECUNDARIAS

Ley de Instituciones de Crédito

Artículo 48 Bis 2. Las instituciones de crédito que reciban depósitos bancarios de dinero a la vista de personas físicas, estarán obligadas a ofrecer un producto básico bancario de nómina de depósito o ahorro, en los términos y condiciones que



determine el Banco de México mediante disposiciones de carácter general, considerando que aquellas cuentas cuyo abono mensual no exceda el importe equivalente a ciento sesenta y cinco salarios mínimos diarios vigentes en el Distrito Federal, estén exentas de cualquier comisión por apertura, retiros y consultas o por cualquier otro concepto en la institución que otorgue la cuenta. Además, estarán obligadas a ofrecer un producto con las mismas características para el público en general.

El Banco de México, considerará la opinión que las instituciones de crédito obligadas le presenten sobre el diseño y oferta al público del producto señalado en el párrafo que antecede.

La Ley de Educación General.

Artículo 30. Los contenidos de los planes y programas de estudio de la educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, de acuerdo con el tipo y nivel educativo, serán, entre otros, los siguientes:

XIV. La promoción del emprendimiento, el fomento de la cultura del ahorro y la educación financiera;

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros

Artículo 5o. La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros tendrá como finalidad promover, asesorar, proteger y defender los derechos e intereses de los Usuarios frente a las Instituciones Financieras, arbitrar sus diferencias de manera imparcial y proveer a la equidad en las relaciones entre éstos, así como supervisar y regular de conformidad con lo previsto en las leyes relativas al sistema financiero, a las Instituciones Financieras, a fin de procurar la protección de los intereses de los Usuarios.

La Comisión Nacional procurará el establecimiento de programas educativos, y de otra índole en materia de cultura financiera, para lo cual los elaborará y propondrá a las autoridades competentes.

Las Instituciones Financieras por conducto de sus organismos de representación o por sí solas colaborarán con la Comisión Nacional en la elaboración de los programas educativos a que se refiere el párrafo anterior.

C). CONVENIOS Y LEYES EN MATERIA DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes



La presente iniciativa encuentra sustento en el principio de autonomía progresiva reconocido en el artículo 5 de la Convención sobre los Derechos del Niño y en los artículos 2 y 6 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Dicho principio reconoce que las personas adolescentes adquieren gradualmente las capacidades necesarias para ejercer sus derechos conforme a su edad y grado de madurez, por lo que el Estado debe establecer mecanismos que favorezcan el desarrollo de dichas capacidades dentro de un marco de protección integral. En consecuencia, permitir el acceso de adolescentes de quince años a una Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera, acompañada de educación financiera obligatoria y salvaguardas legales adecuadas, constituye una medida compatible con el interés superior de la niñez, fortalece su autonomía económica progresiva y favorece su preparación para una participación responsable en la vida económica y financiera del país.

El principio de **autonomía progresiva** no aparece expresamente con esa denominación en un solo artículo de la **Convención sobre los Derechos del Niño CDN** ni en la **Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes LGDNNA**; sin embargo, deriva de un conjunto de disposiciones que reconocen la evolución de las facultades de niñas, niños y adolescentes para ejercer sus derechos conforme a su edad y grado de madurez. Para sustentar una iniciativa de reforma legislativa, es recomendable citar los siguientes preceptos:

I. Convención sobre los Derechos del Niño

Artículo 5

Es el fundamento internacional más importante de la autonomía progresiva.

"Los Estados Partes respetarán las responsabilidades, los derechos y los deberes de los padres... de impartirle, en consonancia con la evolución de sus facultades, dirección y orientación apropiadas para que el niño ejerza los derechos reconocidos en la presente Convención."

Este artículo reconoce que la capacidad de niñas, niños y adolescentes evoluciona gradualmente, por lo que el Estado debe establecer mecanismos que les permitan ejercer progresivamente determinados derechos, siempre bajo un esquema de protección y acompañamiento. En este contexto, el acceso a una cuenta bancaria juvenil y a programas de educación financiera constituye una medida compatible con dicho principio, al fortalecer las capacidades económicas de los adolescentes sin conferirles una autonomía absoluta.

Artículo 12

Reconoce el derecho del adolescente a expresar su opinión en todos los asuntos que le afecten, atendiendo a su edad y madurez.



Este precepto fortalece el reconocimiento de los adolescentes como sujetos activos de derechos y respalda la participación progresiva en decisiones relacionadas con la administración de sus recursos económicos.

Artículo 29

Establece que la educación debe orientarse al desarrollo integral de la personalidad, las aptitudes y la preparación para una vida responsable en una sociedad libre.

La educación financiera forma parte de las competencias necesarias para la vida adulta y contribuye al cumplimiento de los fines educativos previstos en la Convención.

II. Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

Artículo 2

Este artículo incorpora como principios rectores de la Ley:

- El interés superior de la niñez.
- La igualdad sustantiva.
- La autonomía progresiva.
- La corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado.

Es el fundamento legal mexicano más importante para sustentar la reforma.

Artículo 6

Reconoce que las autoridades deberán garantizar el ejercicio efectivo de los derechos de niñas, niños y adolescentes conforme a los principios establecidos en la Ley, incluyendo la autonomía progresiva.

Artículo 13

Reconoce el derecho al desarrollo integral, que comprende la creación de condiciones para el pleno desarrollo físico, mental, emocional, social y cultural.

La educación financiera fortalece el desarrollo integral al dotar a los adolescentes de competencias para desenvolverse responsablemente en el ámbito económico.

Artículo 36

Reconoce el derecho a la educación y dispone que ésta debe desarrollar conocimientos, habilidades, valores y competencias para la vida.



La alfabetización financiera constituye una competencia esencial para la ciudadanía en una economía digital y globalizada.

Esta fundamentación es sólida desde el punto de vista constitucional e internacional y resulta adecuada para una **iniciativa de reforma presentada ante este H. Congreso de la Unión**, al vincular la propuesta con el **bloque de constitucionalidad** integrado por la Constitución, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

IV. DERECHO COMPARADO

Modelos internacionales de inclusión financiera para adolescentes y educación financiera obligatoria

La presente iniciativa encuentra sustento en diversas experiencias internacionales que han demostrado que el acceso temprano al sistema financiero, acompañado de educación financiera obligatoria y protección al consumidor, genera mejores hábitos de ahorro, mayor inclusión económica, menor uso del efectivo y ciudadanos financieramente responsables. A continuación, se desarrolla el marco jurídico comparado de seis jurisdicciones que constituyen referentes internacionales:

A). REINO UNIDO

El **Reino Unido** es reconocido internacionalmente como uno de los países con mayor nivel de inclusión financiera de niñas, niños y adolescentes. Su modelo se sustenta en una política pública integral que combina el **acceso temprano al sistema bancario**, la **educación financiera obligatoria** desde la etapa escolar y una **supervisión especializada** de los servicios financieros dirigida a garantizar la protección de las personas consumidoras.

El marco jurídico que sustenta esta política está integrado, entre otros instrumentos, por la **Financial Services and Markets Act 2000**, la **Financial Guidance and Claims Act 2018**, la **Children and Families Act 2014** y el **National Curriculum for England**,⁵ que incorpora la educación financiera como parte de la formación obligatoria de los estudiantes.

En materia de inclusión bancaria, la legislación y las políticas regulatorias permiten que las instituciones financieras ofrezcan **cuentas bancarias para menores de edad a partir de los 11 años**. Entre las principales entidades que proporcionan este

⁵ El marco jurídico que sustenta esta política está integrado, entre otros instrumentos, por la **Financial Services and Markets Act 2000**, la **Financial Guidance and Claims Act 2018**, la **Children and Families Act 2014** y el **National Curriculum for England**, que incorpora la educación financiera como parte de la formación obligatoria de los estudiantes.



tipo de productos se encuentran **HSBC, Barclays, Lloyds Bank, NatWest y Santander UK.**⁶

Estas cuentas están diseñadas para fomentar la autonomía financiera progresiva y el aprendizaje responsable del manejo del dinero. Generalmente incluyen servicios como **tarjeta de débito, banca móvil, transferencias electrónicas, pagos digitales y cuentas de ahorro.** Al mismo tiempo, incorporan mecanismos de protección que restringen el acceso a productos de riesgo, por lo que, de manera ordinaria, **no permiten sobregiros, líneas de crédito ni tarjetas de crédito,** evitando que las personas menores de edad contraigan obligaciones financieras que excedan su capacidad jurídica.

En el ámbito educativo, desde **2014** la **educación financiera forma parte obligatoria del National Curriculum for England.** Los programas académicos incluyen contenidos relacionados con la elaboración de presupuestos personales, el ahorro, el crédito, los impuestos, la inversión, el consumo responsable y la administración de riesgos financieros, con el propósito de desarrollar competencias económicas desde edades tempranas.

La implementación y supervisión de esta política corresponde principalmente a la **Financial Conduct Authority FCA**, responsable de la regulación del sistema financiero; al **Money and Pensions Service MaPS**, encargado de promover la educación y el bienestar financiero de la población; y al **Department for Education**, responsable de incorporar la educación financiera en el sistema educativo nacional.

Como resultado de este modelo, el Reino Unido registra **uno de los niveles más altos de bancarización juvenil en Europa.** Diversas evaluaciones nacionales e internacionales muestran que las y los jóvenes británicos presentan mayores hábitos de ahorro, un uso más frecuente de los medios de pago electrónicos, menor dependencia del efectivo y una mejor comprensión del crédito, del endeudamiento responsable y de la administración de sus finanzas personales. Estos resultados han convertido al Reino Unido en un referente internacional en materia de inclusión y educación financiera para adolescentes y jóvenes.

B). ESPAÑA

España ha consolidado un modelo de inclusión y educación financiera basado en la coordinación institucional entre el **Banco de España** y la **Comisión Nacional del Mercado de Valores CNMV**, con el propósito de fomentar el acceso temprano al sistema financiero y fortalecer las competencias económicas de niñas, niños y adolescentes desde el ámbito educativo.

⁶ Entre las principales entidades que proporcionan este tipo de productos se encuentran **HSBC, Barclays, Lloyds Bank, NatWest y Santander UK.**

El marco jurídico que sustenta esta política pública está integrado, entre otros ordenamientos, por la **Ley 10/2014, de Ordenación, Supervisión y Solvencia de Entidades de Crédito**; el **Real Decreto Legislativo 4/2015**, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Mercado de Valores; la **Ley Orgánica 2/2006, de Educación LOE**, así como por el **Plan de Educación Financiera**, desarrollado de manera conjunta por el Banco de España y la **Comisión Nacional del Mercado de Valores CNMV**.⁷

En materia de inclusión bancaria, la normativa española permite la apertura de **cuentas bancarias para menores de edad desde el nacimiento**, administradas por sus representantes legales. Conforme las personas menores adquieren mayor capacidad jurídica y autonomía progresiva, diversas entidades financieras permiten que, **a partir de los 14 años**, puedan realizar determinadas operaciones de manera más independiente, de acuerdo con las condiciones establecidas por cada institución y la legislación aplicable.

Asimismo, los bancos españoles ofrecen **cuentas específicas para jóvenes**, caracterizadas por la ausencia de comisiones y por la incorporación de servicios financieros básicos, tales como **tarjeta de débito, banca digital, transferencias electrónicas y herramientas de ahorro**, con el objetivo de promover una relación temprana, segura y responsable con el sistema financiero.

En el ámbito educativo, España ha incorporado la **educación financiera** dentro de los planes de estudio de la **Educación Secundaria Obligatoria ESO, el Bachillerato y la Formación Profesional**.⁸ Los contenidos abarcan materias como la elaboración de presupuestos personales, el ahorro, la inversión, la inflación, los impuestos, el consumo responsable, la planificación financiera y la toma de decisiones económicas, fortaleciendo las competencias necesarias para la vida cotidiana.

La implementación de esta política corresponde principalmente al **Banco de España**, la **Comisión Nacional del Mercado de Valores CNMV** y el **Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes**, instituciones que coordinan programas de educación financiera, elaboran materiales didácticos y promueven estrategias nacionales orientadas a mejorar la cultura financiera de la población.

Como resultado de este modelo, España ha fortalecido progresivamente la inclusión financiera de adolescentes y jóvenes, incrementando el acceso a productos bancarios adecuados para su edad y consolidando la educación financiera como una política pública permanente. La experiencia española constituye un referente de derecho comparado al demostrar que la combinación de regulación financiera, educación obligatoria y productos bancarios especializados favorece el desarrollo

⁷ <https://www.cnmv.es/portal/home?lang=en>

⁸ Martínez García, I, López Rodríguez F. y Gómez Ansón S., 2014) Educación financiera en la Educación Secundaria Obligatoria: impacto de la normativa, los programas de educación financiera y desigualdades territoriales, Ed. Funcas, Madrid, España.

de hábitos de ahorro, una mejor administración de los recursos personales y una participación más responsable en el sistema financiero.

C). AUSTRALIA

Australia cuenta con uno de los sistemas de **alfabetización e inclusión financiera** más avanzados del mundo, caracterizado por la integración de políticas regulatorias, educación financiera obligatoria y productos bancarios diseñados para adolescentes y jóvenes. Su modelo busca que las personas desarrollen competencias financieras desde edades tempranas y adquieran hábitos de ahorro y administración responsable del dinero antes de alcanzar la mayoría de edad.

El marco jurídico y de política pública que sustenta este sistema se encuentra integrado, entre otros instrumentos, por la **Australian Securities and Investments Commission Act 2001 ASIC Act**, la **National Financial Capability Strategy** y el **Australian Curriculum**, que incorpora la alfabetización financiera como un componente transversal de la educación básica.⁹

En materia de inclusión bancaria, las principales instituciones financieras australianas ofrecen **cuentas bancarias para adolescentes, generalmente a partir de los 14 años**. Estos productos se caracterizan por ser **gratuitos o de bajo costo**, sin comisiones por administración, e incluyen servicios como **banca móvil, tarjeta de débito, transferencias electrónicas y herramientas de ahorro automático**, permitiendo a los jóvenes administrar sus recursos de manera segura y gradual. Asimismo, estos productos incorporan mecanismos de protección que restringen el acceso al crédito y al endeudamiento, privilegiando el uso responsable de los servicios financieros.

En el ámbito educativo, la **alfabetización financiera forma parte del currículo nacional australiano**, integrándose de manera transversal en diversas asignaturas. Los estudiantes desarrollan conocimientos y habilidades relacionados con el **ahorro, el crédito, la inversión, el emprendimiento, la elaboración de presupuestos, la administración del dinero, la planificación financiera y la toma responsable de decisiones económicas**, con el propósito de prepararlos para participar de manera informada en la vida financiera.

La implementación y supervisión de estas políticas corresponde principalmente a la **Australian Securities and Investments Commission ASIC**,¹⁰ encargada de la regulación y protección de los consumidores financieros; al **Australian Government Treasury**, responsable de la formulación de la política económica y financiera; y a la **Australian Curriculum, Assessment and Reporting Authority ACARA**,¹¹ organismo encargado del diseño y actualización del currículo nacional.

⁹ <https://www.asic.gov.au/for-finance-professionals>

¹⁰ <https://www.asic.gov.au/about-asic/what-we-do/our-role/>

¹¹ <https://www.acara.edu.au/>

Como resultado de este modelo, Australia registra elevados niveles de alfabetización financiera entre adolescentes y jóvenes, así como una amplia utilización de productos bancarios adecuados para su edad. La experiencia australiana demuestra que la combinación de educación financiera obligatoria, regulación especializada y acceso temprano a servicios financieros constituye una estrategia eficaz para fortalecer la inclusión financiera, fomentar hábitos de ahorro y formar ciudadanos con mayores capacidades para la toma de decisiones económicas responsables.

D). SINGAPUR

Singapur es reconocido internacionalmente por contar con **uno de los sistemas financieros más sólidos, innovadores e inclusivos del mundo**, resultado de una política pública que integra regulación financiera moderna, educación financiera desde edades tempranas y una amplia digitalización de los servicios bancarios. Este modelo ha permitido que niñas, niños y adolescentes desarrollen competencias financieras acordes con una economía altamente tecnológica y orientada a la innovación.

El marco jurídico que sustenta esta política está conformado, entre otros instrumentos, por la **Monetary Authority of Singapore Act**, la **Financial Services and Markets Act 2022** y el programa nacional **MoneySense**, considerado la principal estrategia de educación financiera del país.¹²

En materia de educación financiera, **MoneySense** constituye un programa nacional permanente que inicia desde la educación básica y acompaña a las personas a lo largo de las distintas etapas de su vida. Sus contenidos incluyen temas relacionados con el **ahorro, la inversión, la planificación financiera, la administración del patrimonio, la prevención del fraude financiero, la ciberseguridad y el uso seguro de los servicios financieros digitales**, con el propósito de fortalecer la capacidad de la población para tomar decisiones financieras responsables.

En cuanto a la inclusión financiera, las principales instituciones bancarias de Singapur ofrecen **cuentas juveniles altamente digitalizadas**, diseñadas para facilitar el acceso temprano y seguro al sistema financiero. Estos productos permiten a los adolescentes utilizar **banca móvil, pagos electrónicos, transferencias digitales y billeteras electrónicas**, promoviendo el manejo responsable de sus recursos mediante plataformas tecnológicas de fácil acceso y altos estándares de seguridad.

La implementación y supervisión de estas políticas corresponde principalmente a la **Monetary Authority of Singapore MAS**, autoridad reguladora del sistema financiero; al **Ministry of Education MOE**, responsable de incorporar la educación

¹² <https://www.mas.gov.sg/regulation/acts/financial-services-and-markets-act-2022>

financiera en el sistema educativo; y al programa nacional **MoneySense**,¹³ que coordina las estrategias de alfabetización financiera dirigidas a estudiantes, trabajadores, familias y adultos mayores.

Como resultado de este modelo, Singapur presenta **altos niveles de inclusión y alfabetización financieras entre adolescentes y jóvenes**, así como una amplia adopción de servicios financieros digitales. Su experiencia demuestra que la combinación de regulación financiera eficiente, educación financiera obligatoria y acceso temprano a herramientas bancarias digitales favorece el desarrollo de ciudadanos financieramente responsables y fortalece la competitividad económica del país.

E). CANADÁ

Canadá ha consolidado un modelo de inclusión y educación financiera que reconoce a la **educación financiera como un elemento esencial para el ejercicio de una ciudadanía informada y responsable**. Su política pública busca que niñas, niños y adolescentes desarrollen conocimientos, habilidades y competencias financieras desde edades tempranas, favoreciendo su participación segura y responsable en el sistema financiero.

El marco jurídico que sustenta este modelo se integra, entre otros instrumentos, por la **Financial Consumer Agency of Canada Act**, la **Bank Act** y la **National Financial Literacy Strategy**, estrategia nacional orientada a fortalecer la alfabetización financiera de la población mediante acciones coordinadas entre el gobierno, las instituciones financieras y el sistema educativo.¹⁴

En materia de educación financiera, la **Financial Consumer Agency of Canada FCAC** desarrolla programas nacionales dirigidos a niñas, niños, adolescentes y jóvenes, con contenidos adaptados a cada etapa de desarrollo. Estos programas abordan temas como la **elaboración de presupuestos, el ahorro, el crédito, la inversión, los impuestos, la planificación financiera, el consumo responsable y la prevención del fraude financiero**, con el propósito de fortalecer la toma de decisiones económicas informadas.

En cuanto a la inclusión financiera, la mayoría de las instituciones bancarias canadienses ofrecen **cuentas bancarias para jóvenes**, caracterizadas por ser **gratuitas o de bajo costo**, sin comisiones de administración y con acceso a **tarjeta de débito, banca digital, aplicaciones móviles, transferencias electrónicas y herramientas de ahorro**, permitiendo que las y los adolescentes se familiaricen con el uso responsable de los servicios financieros desde edades tempranas.

La implementación y supervisión de estas políticas corresponde principalmente a la **Financial Consumer Agency of Canada FCAC**, responsable de la protección de

¹³ <https://www.moneysense.gov.sg/about-us/>

¹⁴ <https://www.canada.ca/en/department-finance/corporate/laws-regulations.html>

las personas consumidoras y de la promoción de la educación financiera; al **Department of Finance Canada**,¹⁵ encargado de la formulación de la política financiera nacional; y al **Bank of Canada**, que contribuye al fortalecimiento de la estabilidad del sistema financiero y al desarrollo de programas de divulgación económica.

Como resultado de este modelo, Canadá ha logrado elevados niveles de alfabetización e inclusión financiera entre adolescentes y jóvenes, fortaleciendo la cultura del ahorro, el uso responsable del crédito y la confianza en las instituciones financieras. La experiencia canadiense constituye un referente de derecho comparado al demostrar que la combinación de educación financiera permanente, protección al consumidor y acceso temprano a productos bancarios favorece el desarrollo de ciudadanos con mayores capacidades para administrar responsablemente sus recursos y participar activamente en la economía formal.

F). BRASIL

Brasil constituye el **principal referente de América Latina en materia de inclusión y educación financiera**, al haber desarrollado un modelo que articula la regulación del sistema financiero, la educación financiera como política pública permanente y el acceso temprano de adolescentes y jóvenes a servicios financieros digitales. Este enfoque ha permitido fortalecer la cultura financiera de la población y ampliar la participación en el sistema financiero formal.

El marco jurídico que sustenta esta política está integrado, entre otros ordenamientos, por la **Lei nº 4.595/1964**, que organiza el Sistema Financiero Nacional; la **Lei nº 13.709/2018 Lei Geral de Proteção de Dados Personais – LGPD**, que garantiza la protección de los datos personales en el ámbito financiero; el **Decreto nº 7.397/2010**, mediante el cual se creó la **Estratégia Nacional de Educação Financeira ENEF**; y el **Decreto nº 10.393/2020**, que fortaleció y actualizó dicha estrategia nacional.¹⁶

En materia de educación financiera, la **ENEF** constituye una política pública permanente cuyo objetivo es desarrollar competencias financieras desde la educación básica, promoviendo conocimientos, habilidades y actitudes que permitan a la población administrar responsablemente sus recursos y tomar decisiones económicas informadas. Sus programas abarcan contenidos relacionados con el ahorro, el presupuesto, el crédito, la inversión, el consumo responsable, el emprendimiento y la planificación financiera.

En cuanto a la inclusión financiera, las principales instituciones bancarias brasileñas ofrecen **cuentas digitales para adolescentes y jóvenes**, caracterizadas por ser **gratuitas o de bajo costo**, sin comisiones por administración y con acceso a banca

¹⁵ <https://www.canada.ca/en/financial-consumer-agency.html>

¹⁶ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4595compilado.htm

móvil, tarjeta de débito, transferencias electrónicas y el sistema PIX, el mecanismo nacional de pagos y transferencias instantáneas desarrollado por el Banco Central de Brasil, que ha transformado el acceso y la utilización de los servicios financieros digitales en el país.

La implementación y supervisión de estas políticas corresponde principalmente al **Banco Central do Brasil**, responsable de la regulación del sistema financiero y de la administración del sistema PIX; a la **Comissão de Valores Mobiliários CVM**, encargada de supervisar el mercado de valores y promover la educación financiera; y al **Ministério da Educação**, que participa en la incorporación de contenidos de educación financiera en el sistema educativo.

Como resultado de este modelo, Brasil ha registrado avances significativos en la inclusión financiera de adolescentes y jóvenes, incrementando el acceso a cuentas digitales y medios de pago electrónicos, al tiempo que fortalece la alfabetización financiera desde la educación básica. Su experiencia representa un referente para América Latina al demostrar que la combinación de educación financiera obligatoria, innovación tecnológica y regulación financiera puede ampliar el acceso de las nuevas generaciones al sistema financiero formal, promover el ahorro y reducir la dependencia de mecanismos informales de administración del dinero.

V. EFECTOS ESPERADOS DE LA REFORMA

A. La creación de una Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera, dirigida a adolescentes a partir de los 15 años, constituye una medida de política pública orientada a garantizar el acceso temprano y responsable al sistema financiero formal. Esta iniciativa responde a la obligación del Estado mexicano de promover mecanismos que favorezcan la igualdad de oportunidades económicas mediante:

- **La incorporación temprana de los jóvenes al sistema financiero formal**, permitiéndoles desarrollar hábitos responsables de ahorro, administración del dinero y uso adecuado de servicios bancarios.
- **La formación de patrimonio y capacidades económicas**, mediante instrumentos financieros básicos que fomenten la cultura del ahorro, la planeación financiera y la autonomía económica progresiva.
- **La reducción de desigualdades económicas y sociales**, eliminando barreras de acceso derivadas de la edad, condición económica o falta de historial financiero.
- **El fortalecimiento del desarrollo nacional**, al promover una generación de ciudadanos financieramente preparados, capaces de participar en la economía formal, emprender proyectos productivos y contribuir al crecimiento económico del país.

En este sentido, la inclusión financiera juvenil no representa únicamente una política bancaria, sino un instrumento constitucional de desarrollo económico y bienestar social, acorde con la función rectora del Estado prevista en el artículo 25 constitucional.

B. La implementación de una **Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera**, acompañada de un programa obligatorio de educación financiera, representa una política pública preventiva y de largo plazo, dirigida a formar ciudadanos con mayores competencias para administrar sus recursos y participar activamente en la economía formal. La inclusión financiera juvenil contribuye al cumplimiento de los objetivos de desarrollo nacional mediante:

- **La reducción de la pobreza financiera**, al facilitar que los jóvenes tengan acceso a servicios financieros formales, seguros y adecuados que les permitan administrar sus ingresos, fomentar el ahorro y construir estabilidad económica.
- **El fortalecimiento de las capacidades económicas**, mediante la adquisición de conocimientos y habilidades financieras que favorezcan la toma de decisiones responsables sobre ahorro, consumo, crédito, inversión y emprendimiento.
- **La generación de movilidad social**, al proporcionar herramientas que permitan a las nuevas generaciones mejorar sus oportunidades económicas y superar condiciones de desigualdad estructural.

Asimismo, la educación financiera juvenil constituye una política preventiva de interés público, ya que permite reducir riesgos asociados a:

- **El endeudamiento irresponsable**, mediante el conocimiento oportuno del funcionamiento del crédito, las tasas de interés y las consecuencias del sobreendeudamiento.
- **El fraude financiero y digital**, fortaleciendo la capacidad de los jóvenes para identificar riesgos, proteger sus datos personales y utilizar de manera segura las nuevas tecnologías financieras.
- **La exclusión económica**, al promover desde edades tempranas la integración al sistema financiero formal y evitar que los jóvenes dependan exclusivamente de mecanismos informales de ahorro o financiamiento.

Por lo tanto, la inclusión financiera juvenil se encuentra plenamente vinculada con el mandato constitucional de planeación democrática del desarrollo, al constituir una estrategia de Estado orientada al bienestar social, la igualdad de oportunidades y la construcción de una economía más incluyente.

C. La creación de una **Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera sin costo**, dirigida a adolescentes a partir de los 15 años, encuentra fundamento en

la facultad regulatoria del Estado para establecer medidas que favorezcan un sistema financiero más accesible, equitativo e incluyente. Esta obligación regulatoria para las instituciones financieras puede justificarse como una medida de interés público orientada a:

- **Ampliar la participación financiera de los jóvenes**, facilitando su incorporación temprana al sistema bancario formal mediante productos financieros básicos, seguros y adecuados a su etapa de desarrollo.
- **Proteger a consumidores financieros en condición de vulnerabilidad**, reconociendo que los adolescentes requieren mecanismos especiales de protección, educación y acompañamiento para evitar abusos, fraudes o decisiones económicas perjudiciales.
- **Promover una mayor competencia bancaria**, incentivando que las instituciones financieras desarrollen productos innovadores, accesibles y socialmente responsables orientados a nuevos usuarios.
- **Fortalecer la confianza en el sistema financiero nacional**, al garantizar que las nuevas generaciones tengan una relación temprana, segura y responsable con las instituciones bancarias.

En consecuencia, la regulación de cuentas bancarias juveniles gratuitas no constituye una intervención indebida del Estado en la actividad financiera, sino el ejercicio legítimo de su función constitucional de ordenar el sistema financiero, promover la inclusión económica y proteger los derechos de los usuarios.

D. La creación de una **Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera gratuita**, acompañada de educación financiera, constituye una medida orientada a garantizar la igualdad sustantiva de los adolescentes en el acceso a herramientas económicas fundamentales. Los jóvenes enfrentan diversas barreras que limitan su incorporación al sistema financiero formal, entre ellas:

- **La falta de ingresos propios o estabilidad económica**, que dificulta cumplir con requisitos tradicionales de acceso a productos financieros.
- **La ausencia de historial financiero**, que limita la posibilidad de construir tempranamente una relación formal con instituciones bancarias.
- **El desconocimiento del funcionamiento del sistema financiero**, derivado de la falta de educación financiera sistemática en los planes educativos.

Estas condiciones pueden generar exclusión económica y perpetuar desigualdades que afectan el desarrollo personal y social de las nuevas generaciones.

Por ello, la reforma busca eliminar obstáculos estructurales mediante:

- La garantía de acceso a servicios financieros básicos desde una edad temprana.
- La eliminación de barreras económicas como comisiones y costos de apertura.
- La incorporación de programas obligatorios de educación financiera.
- La protección reforzada de adolescentes como usuarios financieros en formación.

En este sentido, la inclusión financiera juvenil representa una acción afirmativa del Estado para garantizar igualdad de oportunidades, fortalecer la autonomía económica progresiva de los jóvenes y asegurar que el desarrollo financiero del país sea verdaderamente incluyente.

La propuesta encuentra sustento en el mandato constitucional de promover una sociedad más equitativa, donde el acceso a herramientas económicas esenciales no dependa exclusivamente de la condición social, familiar o económica de las personas.

E. La creación de una **Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera**, acompañada de un programa obligatorio de educación financiera, representa una medida de protección integral que busca preparar a los jóvenes para una participación económica responsable y segura.

La iniciativa se fundamenta en el principio de **autonomía progresiva**, conforme al cual los adolescentes deben contar con mayores oportunidades para adquirir capacidades y ejercer derechos de manera gradual, siempre bajo mecanismos adecuados de protección y acompañamiento.

La educación financiera contribuye al desarrollo de los adolescentes mediante:

- A. **El fortalecimiento de la autonomía progresiva**, al permitir que los jóvenes adquieran conocimientos para administrar recursos económicos, tomar decisiones responsables y comprender las consecuencias de sus elecciones financieras.
- B. **La preparación económica para la vida adulta**, mediante la formación temprana en ahorro, presupuesto, consumo responsable, uso adecuado del crédito, prevención de riesgos financieros y construcción de patrimonio.
- C. **El desarrollo integral de la persona**, al incorporar competencias financieras como parte de las habilidades necesarias para la vida, favoreciendo la independencia, responsabilidad y participación en la sociedad.

Asimismo, la cuenta bancaria juvenil debe establecer mecanismos reforzados de protección acordes con la edad del usuario, tales como:

- Límites para operaciones de riesgo;



- Prohibición de acceso a créditos o endeudamiento no autorizado;
- Protección de datos personales;
- Supervisión y acompañamiento educativo;
- Información financiera clara y accesible.

De esta manera, la reforma no busca otorgar una autonomía financiera absoluta a los adolescentes, sino crear un modelo de **formación, inclusión y protección**, donde el acceso temprano al sistema financiero sea acompañado de educación y salvaguardas jurídicas.

En consecuencia, la inclusión financiera juvenil constituye una medida compatible con el artículo 4 constitucional, al promover el interés superior de la adolescencia, fortalecer sus capacidades para la vida adulta y garantizar su desarrollo integral dentro de un entorno económico cada vez más digital y complejo.

VI. JURISPRUDENCIA Y ESTÁNDARES INTERNACIONALES

Aunque **no existe actualmente una jurisprudencia internacional o nacional que reconozca expresamente un "derecho a una cuenta bancaria juvenil"**, sí existe un sólido marco jurisprudencial y de estándares internacionales que reconoce el acceso a los servicios financieros, la inclusión financiera, la autonomía progresiva de los adolescentes y la educación financiera como instrumentos para garantizar derechos humanos, el desarrollo económico y la igualdad de oportunidades.

A). Control de convencionalidad como fundamento de la reforma

En el **Expediente Varios 912/2010 Caso Radilla Pacheco**, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que todas las autoridades del Estado mexicano tienen la obligación de interpretar y aplicar las leyes de conformidad con la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** y los **tratados internacionales en materia de derechos humanos** de los que México es parte, privilegiando en todo momento la protección más amplia de las personas.

La iniciativa se sustenta en el principio de control de convencionalidad, por lo que sus disposiciones deberán interpretarse de manera armónica con la **Convención sobre los Derechos del Niño**, el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** y la **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, garantizando la protección del interés superior de la adolescencia, la autonomía progresiva y el acceso a mecanismos que favorezcan su inclusión financiera y desarrollo integral.

B). Corte Interamericana de Derechos Humanos

Opinión Consultiva OC-17/2002, Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño

La **Corte Interamericana de Derechos Humanos**, en la Opinión Consultiva OC-17/2002, estableció que las niñas, niños y adolescentes son **titulares plenos de derechos humanos** y que su capacidad para ejercerlos se desarrolla de manera **progresiva**, de acuerdo con su edad, madurez y evolución personal. En consecuencia, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas legislativas y administrativas que favorezcan el ejercicio gradual de esos derechos, garantizando al mismo tiempo una protección especial acorde con su condición de personas en desarrollo.

La creación de la **Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera**, acompañada de educación financiera y mecanismos de protección, constituye una medida compatible con el principio de **autonomía progresiva**, ya que permite a las personas adolescentes incorporarse gradualmente al sistema financiero formal de manera segura, responsable y acorde con su desarrollo, fortaleciendo sus capacidades para la vida económica adulta sin menoscabar la protección especial que les reconoce el orden jurídico nacional e internacional.

C). Caso *Atala Rizzo y Niñas vs. Chile* Corte Interamericana de Derechos Humanos

En el caso **Atala Rizzo y Niñas vs. Chile** 2012, la Corte Interamericana de Derechos Humanos reiteró que el **interés superior de niñas, niños y adolescentes** exige que el Estado adopte **medidas positivas** que favorezcan su desarrollo integral y garanticen el ejercicio efectivo de sus derechos, eliminando obstáculos que limiten sus oportunidades de crecimiento personal, educativo y social.

La creación de una **Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera**, acompañada de un programa gratuito de educación financiera, constituye una medida positiva del Estado orientada a fortalecer la autonomía progresiva de las personas adolescentes, promover su inclusión económica y dotarlas de herramientas para una participación responsable y segura en el sistema financiero, contribuyendo así a su desarrollo integral y al ejercicio efectivo de sus derechos.

D). Convención sobre los Derechos del Niño

La **Convención sobre los Derechos del Niño**, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas y ratificada por México, constituye el principal instrumento internacional para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes. La presente iniciativa encuentra sustento, entre otros, en los siguientes artículos:

Artículo 5. Evolución de las facultades del niño. Reconoce que niñas, niños y adolescentes adquieren progresivamente mayores capacidades para ejercer sus derechos conforme a su edad y grado de madurez. Este precepto constituye el fundamento internacional del principio de **autonomía progresiva**, permitiendo que el Estado adopte medidas que favorezcan su participación gradual y responsable en ámbitos como la inclusión y educación financiera.

Artículo 12. Derecho a ser escuchado. Establece que las personas menores de edad tienen derecho a expresar libremente su opinión en todos los asuntos que les afecten, debiendo tomarse en cuenta conforme a su edad y madurez. Este principio reconoce a los adolescentes como sujetos activos de derechos y respalda su participación progresiva en decisiones relacionadas con la administración responsable de sus recursos económicos.

Artículo 29. Finalidad de la educación. Dispone que la educación debe orientarse al desarrollo integral de la personalidad, al fortalecimiento de las capacidades del niño y a su preparación para una vida responsable dentro de una sociedad libre. En este contexto, la **educación financiera** constituye una herramienta esencial para desarrollar competencias que permitan a los adolescentes administrar adecuadamente sus recursos, tomar decisiones económicas informadas y ejercer una ciudadanía responsable en una economía cada vez más digital e incluyente.

E). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales PIDESC**, del que México es Estado Parte, reconoce derechos fundamentales orientados a garantizar el desarrollo integral de las personas y el mejoramiento progresivo de sus condiciones de vida. La presente iniciativa encuentra sustento en los siguientes preceptos:

Artículo 6. Derecho al trabajo. Reconoce el derecho de toda persona a ganarse la vida mediante un trabajo libremente elegido o aceptado, imponiendo a los Estados la obligación de adoptar medidas que desarrollen las capacidades necesarias para el acceso al empleo y la vida productiva. La educación financiera fortalece competencias económicas que favorecen la empleabilidad, el emprendimiento y la autonomía económica de los jóvenes.

Artículo 11. Derecho a un nivel de vida adecuado. Establece el derecho de toda persona a disfrutar de condiciones de vida dignas y a la mejora continua de sus condiciones de existencia. La inclusión financiera y el acceso a servicios bancarios seguros contribuyen a fortalecer el ahorro, la administración responsable del patrimonio y la estabilidad económica de las personas.

Artículo 13. Derecho a la educación. Dispone que la educación debe orientarse al pleno desarrollo de la personalidad y preparar a las personas para participar de manera efectiva en una sociedad libre. En este contexto, la educación financiera constituye una herramienta indispensable para desarrollar conocimientos, habilidades y competencias que permitan a las y los adolescentes ejercer responsablemente sus derechos económicos y tomar decisiones financieras informadas.

La creación de una **Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera**, acompañada de un programa obligatorio de educación financiera, fortalece las capacidades de las personas adolescentes para ejercer de manera efectiva sus



derechos económicos, favoreciendo su inclusión financiera, su desarrollo personal y su futura participación en la vida productiva del país.

F). Observación General No. 20 2016 del Comité de los Derechos del Niño

La **Observación General No. 20 2016**, emitida por el **Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas**, desarrolla el alcance de los derechos de las personas adolescentes y establece que los Estados deben adoptar políticas públicas que las preparen para la vida adulta, fortaleciendo su **autonomía progresiva**, su **independencia económica**, su **participación en la sociedad** y el ejercicio de una **ciudadanía responsable**.

La implementación de una **Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera**, acompañada de un programa gratuito de educación financiera, constituye una medida compatible con este estándar internacional, ya que proporciona a las personas adolescentes los conocimientos, habilidades y herramientas necesarias para administrar responsablemente sus recursos, tomar decisiones económicas informadas, fortalecer su autonomía y participar de manera segura e incluyente en la vida económica y social del país.

G). Alianza para la Inclusión Financiera Alliance for Financial Inclusion - AFI

La **Alianza para la Inclusión Financiera AFI** es una organización internacional integrada por bancos centrales, autoridades regulatorias y organismos supervisores de más de 80 países, cuyo propósito es promover políticas públicas que amplíen el acceso de la población a servicios financieros formales, seguros e incluyentes.

Entre sus principales recomendaciones, la AFI exhorta a los Estados a:

- **Desarrollar productos financieros específicos para niñas, niños y jóvenes**, que faciliten su incorporación gradual al sistema financiero formal.
- **Eliminar barreras regulatorias y administrativas** que dificulten el acceso de grupos tradicionalmente excluidos, especialmente adolescentes y jóvenes.
- **Promover programas permanentes de educación financiera**, a fin de desarrollar conocimientos y habilidades para el uso responsable de los servicios financieros.
- **Impulsar la banca digital y los medios electrónicos de pago**, garantizando que sean accesibles, seguros y adecuados para las nuevas generaciones.

La creación de una **Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera**, gratuita y acompañada de un programa de educación financiera, armoniza la legislación mexicana con las recomendaciones de la AFI, al facilitar el acceso temprano de las personas adolescentes al sistema financiero formal, eliminar barreras económicas



de acceso y fortalecer su inclusión financiera mediante el uso seguro de servicios bancarios digitales.

H). Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE

La **Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE** ha reconocido que la educación financiera constituye un elemento esencial para la inclusión financiera, el bienestar económico y la protección de los consumidores. En sus recomendaciones internacionales, exhorta a los Estados a incorporar políticas públicas que fortalezcan las competencias financieras desde edades tempranas y promuevan un acceso seguro y responsable al sistema financiero.

Recommendation on Financial Literacy 2020. La OCDE recomienda que los países:

- Incorporen la educación financiera desde la educación básica y media superior.
- Desarrollen competencias financieras antes de la mayoría de edad, fortaleciendo conocimientos sobre ahorro, presupuesto, crédito, inversión y prevención de riesgos financieros.
- Promuevan el acceso seguro, responsable e incluyente de niñas, niños y adolescentes a los servicios financieros formales.

OECD Recommendation on Financial Consumer Protection. La OCDE reconoce que los **jóvenes constituyen un grupo especialmente vulnerable** como consumidores de servicios financieros, debido a su limitada experiencia y conocimiento del sistema financiero. Por ello, recomienda que los Estados establezcan medidas de:

- Protección especial frente a riesgos y prácticas abusivas.
- Educación financiera permanente y accesible.
- Transparencia e información clara sobre los productos y servicios financieros.

La creación de una **Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera**, gratuita y acompañada de un programa obligatorio de educación financiera, se encuentra alineada con las recomendaciones de la OCDE, al promover la alfabetización financiera desde edades tempranas, fortalecer la protección de las personas adolescentes como usuarias del sistema financiero y favorecer su incorporación responsable y segura a la economía formal.

VI. EFICIENCIA PRESUPUESTARIA Y USO RACIONAL DE RECURSOS PUBLICOS.

Impacto presupuestario de la reforma

La presente iniciativa de reforma se apega a los principios de eficiencia, eficacia, economía, racionalidad y austeridad en el ejercicio del gasto público, previstos en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Su implementación no genera un impacto presupuestario adicional para el Estado mexicano, ya que las obligaciones que establece se desarrollan principalmente a cargo de las instituciones de crédito, en el ámbito de las actividades propias que ya realizan como parte de la prestación de servicios financieros regulados y del cumplimiento de sus obligaciones de inclusión financiera y protección al usuario.

En consecuencia, la iniciativa no requiere la creación de nuevas dependencias, órganos administrativos, estructuras burocráticas, plazas, fideicomisos, programas presupuestarios, subsidios, fondos públicos ni asignaciones extraordinarias del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Asimismo, la reforma no implica la adquisición de infraestructura, equipos, sistemas tecnológicos o plataformas informáticas financiadas con recursos públicos, ya que las instituciones financieras cuentan con la infraestructura operativa, tecnológica y digital necesaria para ofrecer cuentas bancarias básicas y servicios electrónicos.

En materia de educación financiera, la iniciativa privilegia el aprovechamiento de los programas, plataformas digitales, contenidos y mecanismos de capacitación ya existentes, desarrollados por instituciones como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros CONDUSEF, el Banco de México, la Secretaría de Educación Pública y las propias instituciones de crédito, evitando duplicidades administrativas y optimizando los recursos institucionales disponibles.

Desde la perspectiva regulatoria, las adecuaciones que deban realizar las autoridades financieras y las instituciones de crédito podrán atenderse con cargo a sus presupuestos autorizados y a sus estructuras administrativas vigentes, sin requerir recursos públicos adicionales.

Beneficios económicos y eficiencia del gasto público

Lejos de representar una carga presupuestaria, la reforma constituye una medida de alta rentabilidad social y económica, al generar beneficios de largo plazo para el Estado y la sociedad, entre los que destacan:

- El fortalecimiento de la inclusión financiera y la bancarización de la población juvenil.
- La reducción de los costos asociados al uso predominante del efectivo.
- El impulso a la digitalización de los servicios financieros y de los medios de pago.



- La disminución de riesgos relacionados con el fraude financiero y la economía informal.
- La formación temprana de hábitos de ahorro, administración responsable del dinero y planeación financiera.
- El fortalecimiento de la educación financiera como mecanismo preventivo frente al sobreendeudamiento y la exclusión económica.

En este sentido, la reforma constituye una política pública financieramente sostenible, que optimiza el uso de las capacidades institucionales existentes, evita la creación de nuevas cargas para el erario y genera beneficios económicos y sociales superiores a los costos de su implementación.

Por tanto, la presente iniciativa no tiene impacto presupuestario negativo, es compatible con los principios de disciplina financiera y responsabilidad hacendaria, y cumple con el mandato constitucional de administrar los recursos públicos bajo criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, privilegiando el máximo beneficio social con el menor costo para el Estado.

VII. CUADRO COMPARATIVO.

Para mejor comprensión de la iniciativa se presenta el siguiente cuadro comparativo:

LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO

Texto Vigente	Propuesta de Adhesión
Artículo Sin Correlativo	Artículo 48 Bis 6 Las instituciones de crédito facilitarán la apertura de una cuenta de ahorro llamada Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera destinada a personas entre quince y diecisiete años. Esta cuenta deberá reunir las siguientes características: - Apertura completamente gratuita. - Sin monto mínimo. - Sin comisión por manejo de cuenta. - Sin saldo promedio obligatorio. - Tarjeta física y digital. - Transferencias SPEI sin costo. - Acceso mediante aplicación móvil. - Consulta de saldo gratuita. - Depósitos ilimitados conforme a regulación aplicable. - Protección de datos personales.

	La Cuenta Bancaria estarán limitadas a: I. Ahorro. II. Transferencias. III. Recepción de becas. IV. Pagos digitales. V. Compras electrónicas. VI. Inversiones de bajo riesgo autorizadas para menores, cuando la regulación lo permita.
Artículo Sin Correlativo	Artículo 48 Bis 7 Las instituciones de crédito facilitarán la apertura de una Cuenta Bancaria Juvenil a personas entre quince y diecisiete en sucursales o en forma electrónica mediante: I. CURP II. Acta de nacimiento III. Identificación del menor IV. Identificación del padre, madre o tutor únicamente para la apertura inicial. Al cumplir los dieciocho años la cuenta adquirirá automáticamente la modalidad de cuenta básica para adultos.
Artículo Sin Correlativo	Artículo 48 Bis 8 Las instituciones bancarias a la "Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera" no podrán cobrar comisiones, cobrar anualidades, exigir contratación de seguros, condicionar otros productos, productos de inversión de alto riesgo, y solicitar ingresos mínimos para otorgar créditos, sobregiros, o endeudamiento automático a personas entre quince y diecisiete años.
Artículo Sin Correlativo	Artículo 48 Bis 9 Toda institución bancaria deberá proporcionar gratuitamente un programa permanente de educación financiera digital destinada a personas entre quince y diecisiete años que abran una "Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera" El programa incluirá los temas: I. Ahorro. II. Presupuesto. III. Crédito. IV. Tasas de interés. V. Cetes. VI. Inflación.

	VII. Impuestos. VIII. Fraudes digitales. IX. Protección de datos. X. Historia crediticia. XI. Inversiones. XII. Emprendimiento.
--	---

LEY PARA LA TRANSPARENCIA Y ORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS

Texto Vigente	Propuesta de adición
Artículo Sin Correlativo	Artículo 4 Bis Tercer párrafo d) Queda prohibido a las instituciones de crédito cobrar a los titulares de las Cuentas Bancarias Juveniles cualquier comisión o cargo por concepto de apertura, manejo o administración de la cuenta, mantenimiento, anualidad, saldo mínimo, consulta de saldo, emisión de estado de cuenta electrónico, transferencias electrónicas dentro de los límites previstos por las disposiciones aplicables, o cualquier otro concepto que limite, encarezca o desincentive el acceso y uso de este producto financiero. Las Cuentas Bancarias Juveniles deberán ofrecerse de manera gratuita durante todo el tiempo en que el titular conserve dicha modalidad, sin que la institución financiera pueda condicionar su apertura o permanencia a la contratación de otros productos o servicios financieros.

Sirvan los razonamientos y argumentos arriba expresados para sustentar ante esta soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de

PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE ADICIONA LOS ARTÍCULOS 48 BIS 6, 48 BIS 7, 48 BIS 8, Y 48 BIS 9 LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, Y 4 BIS DE LA LEY PARA LA TRANSPARENCIA Y ORDENAMIENTO DE LOS SERVICIOS FINANCIEROS EN MATERIA DE INCLUSIÓN FINANCIERA JUVENIL Y EDUCACIÓN FINANCIERA.



ARTÍCULO PRIMERO. Se adiciona los Artículos 48 Bis 6, 48 Bis 7, y 48 Bis 9 en la Ley de Instituciones Bancarias para quedar como sigue:

ARTÍCULO 48-BIS-6.- Las instituciones de crédito facilitarán la apertura de una cuenta de ahorro llamada Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera destinada a personas entre quince y diecisiete años. Esta cuenta deberá reunir las siguientes características:

- XI. Apertura completamente gratuita.
- XII. Sin monto mínimo.
- XIII. Sin comisión por manejo de cuenta.
- XIV. Sin saldo promedio obligatorio.
- XV. Tarjeta física y digital.
- XVI. Transferencias SPEI sin costo.
- XVII. Acceso mediante aplicación móvil.
- XVIII. Consulta de saldo gratuita.
- XIX. Depósitos ilimitados conforme a regulación aplicable.
- XX. Protección de datos personales.

La Cuenta Bancaria estarán limitadas a:

- VII. Ahorro.
- VIII. Transferencias.
- IX. Recepción de becas.
- X. Pagos digitales.
- XI. Compras electrónicas.
- XII. Inversiones de bajo riesgo autorizadas para menores, cuando la regulación lo permita.

ARTÍCULO 48-BIS-7.- Las instituciones de crédito facilitarán la apertura de una Cuenta Bancaria Juvenil a personas entre quince y diecisiete en sucursales o en forma electrónica mediante:

- I. CURP
- II. Acta de nacimiento
- III. Identificación del menor
- IV. Identificación del padre, madre o tutor únicamente para la apertura inicial.

Al cumplir los dieciocho años la cuenta adquirirá automáticamente la modalidad de cuenta básica para adultos.

ARTÍCULO 48 BIS 8.- Las instituciones bancarias a la "Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera" no podrán cobrar comisiones, cobrar anualidades, exigir contratación de seguros, condicionar otros productos, productos de inversión de alto riesgo, y solicitar ingresos mínimos para otorgar créditos, sobregiros, o endeudamiento automático a personas entre quince y diecisiete años.



Educación Financiera Obligatoria

ARTÍCULO 48-BIS-9.- Toda institución bancaria deberá proporcionar gratuitamente un programa permanente de educación financiera digital destinada a personas entre quince y diecisiete años que abran una "Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera" El programa incluirá los temas:

- I. Ahorro.
- II. Presupuesto.
- III. Crédito.
- IV. Tasas de interés.
- V. Cetes.
- VI. Inflación.
- VII. Impuestos.
- VIII. Fraudes digitales.
- IX. Protección de datos.
- X. Historia crediticia.
- XI. Inversiones.
- XII. Emprendimiento.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se **adiciona** en el Artículo 4 Bis de La Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros

Artículo 4 Bis. [...]

- I. [...]
- II. [...]
- III. [...]

[...]

- a) [...]
- b) [...]
- c) [...]

d) Queda prohibido a las instituciones de crédito cobrar a los titulares de las Cuentas Bancarias Juveniles cualquier comisión o cargo por concepto de apertura, manejo o administración de la cuenta, mantenimiento, anualidad, saldo mínimo, consulta de saldo, emisión de estado de cuenta electrónico, transferencias electrónicas dentro de los límites previstos por las disposiciones

aplicables, o cualquier otro concepto que limite, encarezca o desincentive el acceso y uso de este producto financiero.

Las Cuentas Bancarias Juveniles deberán ofrecerse de manera gratuita durante todo el tiempo en que el titular conserve dicha modalidad, sin que la institución financiera pueda condicionar su apertura o permanencia a la contratación de otros productos o servicios financieros.

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor a los ciento ochenta días naturales siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y competencias, contará con un plazo de ciento ochenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para emitir, reformar o adecuar las disposiciones de carácter general, circulares, lineamientos, acuerdos y demás normativa administrativa necesaria para la debida implementación y cumplimiento de las reformas previstas en el presente Decreto.

Asimismo, dentro del mismo plazo, deberá establecer los lineamientos para que las instituciones de crédito implementen un Programa de Educación Financiera gratuito, permanente, accesible e incluyente, dirigido a las personas adolescentes y jóvenes titulares de las Cuentas Bancarias Juveniles de Inclusión Financiera, con énfasis en el desarrollo de competencias en materia de ahorro, presupuesto, administración financiera, medios de pago digitales, prevención de fraudes, protección de datos personales y uso responsable de los servicios financieros.

TERCERO. Las instituciones de crédito y demás entidades financieras sujetas a las disposiciones del presente Decreto contarán con un plazo improrrogable de ciento ochenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para realizar las adecuaciones necesarias a sus sistemas operativos y tecnológicos, plataformas digitales, canales de distribución, procesos internos, contratos de adhesión, políticas comerciales y demás mecanismos de operación, a fin de garantizar el cumplimiento efectivo de las obligaciones previstas en este Decreto.

Dentro del mismo plazo, deberán implementar la Cuenta Bancaria Juvenil de Inclusión Financiera, asegurando que su apertura, operación y mantenimiento se ajusten a los principios de gratuidad, accesibilidad, inclusión financiera, protección de las personas adolescentes y educación financiera establecidos en la presente reforma.

CUARTO. Se derogan todas las disposiciones reglamentarias, administrativas, de carácter general y demás normas de igual o inferior jerarquía que se opongan o contravengan lo dispuesto en el presente Decreto.

Las autoridades competentes deberán armonizar, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, la normativa secundaria correspondiente para garantizar su plena y efectiva aplicación.

ATENTAMENTE



DIP. GISELLE YUNQUEEN ARELLANO AVILA

**SENADO DE LA REPÚBLICA, SEDE DE LA COMISIÓN PERMANENTE A,
28 DE JULIO DE 2026.**



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD
SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS, EN MATERIA DE
VIVIENDA ADECUADA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA DEL
ROSARIO OROZCO CABALLERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE
MORENA.**

La suscrita, María del Rosario Orozco Caballero, Diputada Federal en la LXVI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78 fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta honorable asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, en materia de vivienda adecuada al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

La Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas constituye uno de los pilares más relevantes en la estructura institucional del Estado mexicano para garantizar el bienestar, la seguridad social y la estabilidad de quienes integran el Ejército, la Fuerza Aérea, la Armada y la Guardia Nacional.

Este ordenamiento tiene por finalidad establecer los mecanismos de protección y apoyo que el Estado otorga a las mujeres y hombres que, con lealtad, disciplina y entrega, dedican su vida al servicio de la patria.

El Instituto, como organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, representa el compromiso permanente del Estado mexicano con quienes han asumido la alta responsabilidad de salvaguardar la soberanía nacional, la integridad territorial y la seguridad interior del país.

Las Fuerzas Armadas Mexicanas desempeñan una labor de extraordinaria relevancia para la nación. Su papel no se limita a la defensa del territorio y la protección de la soberanía, sino que abarca tareas esenciales en materia de seguridad pública, auxilio a la población civil en casos de desastre, protección civil, apoyo logístico y desarrollo social.

En situaciones de emergencia, desastres naturales o crisis humanitarias, son las y los integrantes de la Fuerza Armada Permanente son quienes acuden en primer término para brindar ayuda, esperanza y protección al pueblo de México. Su entrega cotidiana es testimonio vivo de los valores más altos del servicio público: honor, sacrificio y amor por la patria.

En ese contexto, reconocer que las y los miembros de las Fuerzas Armadas también son sujetos de derechos sociales no solo es un acto de justicia, sino una obligación constitucional.

Su bienestar y desarrollo integral son condiciones indispensables para el cumplimiento eficaz de las misiones que la Constitución y las leyes les encomiendan. Entre esos derechos destaca el acceso a una vivienda adecuada, entendida no únicamente como un espacio físico habitable, sino como un componente esencial de la dignidad humana, la estabilidad familiar y el desarrollo social. Asegurar a las y los integrantes de las Fuerzas Armadas un entorno digno, seguro y funcional es, por tanto, garantizar también la fortaleza institucional del Estado mexicano.

El concepto de vivienda a través del tiempo

Si nos remontamos a 1983, cuando el Constituyente consagró el derecho a una “vivienda digna y decorosa” en el artículo 4o de la Carta Magna, nos percatamos de que esta redacción tuvo su origen en el más genuino deseo de satisfacer una necesidad colectiva y una aspiración sensible ligada a la dignidad humana.

Desde 1983, nuestra Carta Magna en su artículo 4º. séptimo párrafo establecía el término “vivienda”, estableciendo que “toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa.”

El término “digna”, es definido por el Diccionario de la Lengua Española, como un adjetivo que se refiere a ser correspondiente, proporcionado al mérito y condición de alguien, pudiendo observarse la generalidad del término y lo complejo que resulta establecer los límites de la dignidad en consonancia con los derechos humanos.¹

El término “decorosa” se refiere al nivel mínimo de cálida de vida para que la dignidad de alguien no sufra menoscabo.

¹ Digno, Real Academia Española, 2023

Durante la LXIV Legislatura, la Comisión de Puntos Constitucionales de esta Cámara de Diputados se dio la discusión sobre el término adecuado para poder expresar el contenido del derecho humano existente en nuestro país acerca de la vivienda, precisamente para realizar la modificación al vocablo “digna y decorosa” para sustituirlo por “adecuada”.

La vivienda adecuada como derecho humano

En la Tesis Jurisprudencial 1a. CXLVIII/2014 (10a.) publicada en el Semanario Judicial de la Federación el 11 de abril de 2014, intitulada: “Derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa. Su contenido a la luz de los tratados internacionales”, el Poder Judicial de la Federación realizó las siguientes consideraciones:

“El artículo 11, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales², publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981, establece el derecho de toda persona a una vivienda adecuada, así como la obligación de los Estados Parte de tomar las medidas apropiadas para asegurar su efectividad. Ahora bien, de la interpretación realizada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas en la Observación General No. 4 (1991) (E/1992/23)³, a dicho numeral, así como de los Lineamientos en Aspectos Prácticos respecto del Derecho Humano a la Vivienda Adecuada, elaborados por el Comité de Asentamientos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, y los Principios de Higiene de la Vivienda, emitidos por la Organización Mundial de la Salud, en Ginebra en 1990, se concluye que el derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa, tiene las siguientes características: (a) debe garantizarse a todas las personas; (b) no debe interpretarse en un sentido restrictivo; (c) para que una vivienda se considere “adecuada” requiere contar con los elementos que garanticen un nivel mínimo de bienestar a quien la habite, esencialmente, una infraestructura básica adecuada, que proteja de la humedad, la lluvia, el viento, así como riesgos estructurales, con instalaciones sanitarias y de aseo, un espacio especial para preparar e ingerir los alimentos, espacio adecuado para

² Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11, numeral 1.

³ Observación General No. 4 (1991) (E/1992/23), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas



el descanso, iluminación y ventilación adecuadas, acceso al agua potable, electricidad, y drenaje; y, (d) los Estados deben adoptar una estrategia nacional de vivienda para alcanzar el objetivo establecido en el pacto internacional de referencia, así como tomar e implementar las medidas legislativas, administrativas, presupuestarias y judiciales adecuadas para la realización plena de dicho derecho, dentro de las cuales está asegurar a la población recursos jurídicos y mecanismos judiciales para que los gobernados puedan reclamar su incumplimiento, cuando las condiciones de las viviendas no sean adecuadas o sean insalubres. Así, dichos aspectos constituyen los elementos básicos del derecho a una vivienda digna y decorosa reconocido por el artículo 4o., párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en que todas las personas cuenten con una vivienda que tenga los elementos mínimos necesarios para ser considerada como tal. ⁴

De igual forma, la Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación, en asunto diverso al que originó el criterio jurisprudencial citado con anterioridad, entró nuevamente al estudio del tema de vivienda como derecho humano, en resolución judicial, que en la parte que nos interesa y que es útil al presente estudio textualmente estableció:

“Ahora bien, esta Primera Sala estima que dichos aspectos constituyen los elementos básicos del derecho a una “vivienda digna y decorosa” a que refiere el artículo 4º de la Constitución Federal, ya que no se puede negar que el objetivo del constituyente permanente fue precisamente que todas las personas cuenten con una vivienda que tenga los elementos mínimos necesarios para ser considerada como tal, así como, vincular a los órganos del Estado a tomar las medidas necesarias para cumplir con dicho objetivo, en cuanto se señala: “La Ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo”.

⁴ DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. SU CONTENIDO A LA LUZ DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES, Registro digital: 2006171, Instancia: Primera Sala, Décima Época, Materia, Constitucional, Tesis: 1a. CXLVIII/2014 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 801, Tipo Aislada.



Lo que nos permite empezar a contestar las interrogantes que fueron planteadas al inicio de este considerando, como sigue:

El derecho fundamental a una vivienda digna y decorosa, consagrado en el artículo 4° de la Constitución Federal, si bien tuvo como origen el deseo de satisfacer una necesidad colectiva, no puede limitarse a ser un derecho exclusivo de quienes son titulares de una vivienda popular, o incluso carecen de ella.

Sin lugar a duda, los grupos más vulnerables requieren una protección constitucional reforzada, y en ese tenor, es constitucionalmente válido que el Estado dedique mayores recursos y programas a atender el problema de vivienda que aqueja a las clases más necesitadas. Sin embargo, ello no conlleva a hacer excluyente el derecho a la vivienda adecuada.

En consecuencia, una segunda conclusión, es que el derecho fundamental a la vivienda adecuada, o a una vivienda digna y decorosa, protege a todas las personas, y por lo tanto, no debe ser excluyente.

Lo anterior fue reconocido por esta Primera Sala, al resolver la Contradicción de Tesis 32/2013, el pasado veintidós de mayo de dos mil trece, en que se sostuvo que el derecho a tener una vivienda digna y decorosa corresponde en principio a todo ser humano en lo individual, por ser una condición inherente a su dignidad, sin desconocerse que es también una necesidad familiar básica.

En adición a lo anterior, se estima que, más que limitar el derecho fundamental a una vivienda adecuada, y hacer una interpretación restrictiva del mismo, lo que delimita su alcance es su contenido.

En efecto, el contenido del derecho a una vivienda digna y decorosa es muy importante, pues lo que dicho derecho fundamental persigue, es que los ciudadanos obtengan lo que debe entenderse por una vivienda adecuada, lo cual no se satisface con el mero hecho de que las personas tengan



un lugar para habitar, cualquiera que éste sea; sino que para que ese lugar pueda ser considerado una vivienda adecuada, es necesario que cumpla con el estándar mínimo, es decir, con los requisitos mínimos indispensables para ser considerado como tal, ya que en caso contrario no se daría efectividad al objetivo perseguido por el constituyente permanente.

Lo que nos permite establecer una tercera conclusión: lo que dispone el artículo 4° de la Constitución Federal es un derecho mínimo: el derecho fundamental de los mexicanos a una vivienda que cumpla con los requisitos elementales para poder ser considerada como tal, los cuales comprenden las características de habitabilidad que han sido descritas a lo largo de este considerando, y que no son exclusivamente aplicables a la vivienda popular, sino a todo tipo de vivienda.

En otras palabras, los requisitos elementales a los que se ha hecho referencia fijan un estándar mínimo con el que debe cumplir toda vivienda para poder ser considerada adecuada.

Ahora bien, conviene precisar que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, si bien impone a los Estados Parte la obligación de implementar las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho fundamental a una vivienda adecuada, les deja libertad de configuración para que sea cada Estado quien determine cuáles son las medidas que más se adaptan a las condiciones sociales, económicas, culturales, y climatológicas de cada país.

En este tenor, corresponde a cada Estado emitir la legislación y normatividad que regule la política nacional en torno al derecho a la vivienda adecuada, así como determinar sus características; en el entendido de que, dicha normatividad deberá respetar los elementos que constituyen el estándar mínimo de una vivienda adecuada, y que una vez emitida la normatividad correspondiente, su cumplimiento no debe quedar al arbitrio de los órganos del Estado ni de los particulares- según se verá más adelante-, sino que corresponde al Estado implementar las medidas adecuadas

para que sus órganos y los sectores social y privado den debido cumplimiento a los compromisos adquiridos. ⁵

Como puede observarse, el criterio sostenido por nuestra Suprema Corte de Justicia se encuentra acorde con el artículo 1º Constitucional, en el sentido de maximizar y aplicar el principio de progresividad sobre los derechos humanos de nuestros ciudadanos, máxime cuando estos son básicos para el sano desarrollo y desenvolvimiento de las personas y familias mexicanas.

En ese sentido, con lo transcrito ha quedado claro que aunque en nuestro país constitucionalmente se encuentre reconocido de forma textual el derecho a una vivienda digna y decorosa, no menos cierto es que, **dicho derecho no puede ser limitativo** al contenido o significado de los adjetivos que componen el derecho citado, sino que **estos deben ser desarrollados y maximizados en las legislaciones que correspondan**, siendo la norma constitucional un límite inferior, pero nunca un límite superior que suponga un respeto a medias de un derecho humano tan importante como lo es el de la vivienda adecuada.

Por ello, quedo claro que el criterio de nuestro máximo Tribunal es, que, si bien existe el derecho a una vivienda digna y decorosa, este no se agota con dicho cumplimiento por parte del Estado, sino que, **debe enriquecerse con los aditamentos legales que acompañan el término de vivienda adecuada**, siendo necesario para ello que dicho término se encuentre presente en las legislaciones que norman y reglamentan el derecho humano a la vivienda.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la vivienda adecuada

En 1981, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Un tratado internacional ratificado por México que establece, en su **artículo 11, la obligación de los Estados Parte de tomar las medidas necesarias para hacer efectivo el derecho de toda persona a una vivienda adecuada**. Por lo que debe entenderse que se incluye el de una vivienda adecuada, como una de las condiciones de existencia, para adquirir este nivel de vida.

⁵ Sentencia recaída al amparo en revisión 3516/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo, 22 de enero del año 2014.

Ese tratado, nos obliga a los legisladores, a producir normas que respeten los elementos que constituyen el estándar mínimo de la vivienda.

Los principales elementos de la vivienda adecuada conforme a ONU-Hábitat

El Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)⁶ es una agencia de las Naciones Unidas, con sede en Nairobi, que tiene el objetivo de promover ciudades y pueblos social y ecológicamente sostenibles, bajo el enfoque de promover el cambio transformador en las ciudades y los asentamientos humanos a través del conocimiento, el asesoramiento sobre políticas públicas, la asistencia técnica y la acción de colaboración, para no dejar a nadie ni a ningún lugar atrás. Para ONU Hábitat es indispensable:

- Reducir la desigualdad espacial y la pobreza en las comunidades urbanas y rurales.
- Aumentar la prosperidad compartida en ciudades y regiones.
- Actuar por la acción climática y mejora del entorno urbano.
- Promover la prevención y respuesta efectiva ante las crisis urbanas.

“El Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que el derecho a una vivienda adecuada no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Las características del derecho a una vivienda adecuada están definidas principalmente en la Observación general No 4 del Comité (1991) sobre el derecho a una vivienda adecuada y en la Observación general No 7 (1997) sobre desalojos forzosos.”⁷

1.-El derecho a una vivienda adecuada abarca libertades. Estas libertades incluyen en particular:

-La protección contra el desalojo forzoso y la destrucción y demolición arbitrarias del hogar;

⁶ ONU-Hábitat - El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

⁷ El derecho a una vivienda adecuada (Art.11, párr. 1): 13/12/91, CESCR Observación general N° 4 (General Comments), 6° período de sesiones (1991)



-El derecho de ser libre de injerencias arbitrarias en el hogar, la privacidad y la familia; y

-El derecho de elegir la residencia y determinar donde vivir y el derecho a la libertad de circulación.

2.-El derecho a una vivienda adecuada contiene otros derechos. Entre ellos figuran:

-La seguridad de la tenencia;

-La restitución de la vivienda, la tierra y el patrimonio;

-El acceso no discriminatorio y en igualdad de condiciones a una vivienda adecuada;

-La participación en la adopción de decisiones vinculadas con la vivienda en el plano nacional y en la comunidad.

Una vivienda adecuada debe brindar más que cuatro paredes y un techo. Deben satisfacerse varias condiciones para que una forma particular de vivienda pueda considerarse que constituye “vivienda adecuada”. Estos elementos son tan fundamentales como la oferta y disponibilidad básicas de vivienda. Para que la vivienda sea adecuada, debe reunir como mínimo los siguientes criterios:

- **La seguridad de la tenencia:** *la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.*
- **Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura:** *la vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.*

- **Asequibilidad:** *la vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes.*
- **Habitabilidad:** *la vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.*
- **Accesibilidad:** *la vivienda no es adecuada si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados.*
- **Ubicación:** *la vivienda no es adecuada si no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas.*
- **Adecuación cultural:** *la vivienda no es adecuada si no toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural.”⁸*

Como puede observarse de la transcripción de las fuentes expertas citadas en el tema, **de ninguna forma puede considerarse que una vivienda es adecuada, aun cuando esta se considerará digna y decorosa, si está no garantiza la posibilidad de un sano desenvolvimiento de sus moradores**, esto es, si no brinda una adecuada protección contra las inclemencias del clima del espacio geográfico que se encuentre, además, de poder garantizar la salud y el alejamiento del riesgo a quienes habitan la vivienda.

Tampoco podrá considerarse adecuada si no cuenta con accesibilidad y si no se toman en consideración las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados.

La ubicación también resulta relevante, ya que, si no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas no podremos estar hablando de una vivienda adecuada.

⁸ OFICINA PARA EL ALTO COMISIONADO DE LOS DERECHOS HUMANOS, abril 2020, El derecho a una vivienda adecuada, Folleto Informativo Número 21,1,3-51.

En conclusión, **el derecho a la vivienda adecuada debe entenderse como una evolución necesaria al derecho humano de vivienda digna y decorosa** y en base a esto debe considerarse que implica que los ciudadanos de todos los perfiles económicos y socioculturales tengan la posibilidad de acceder a una vivienda de calidad, bien ubicada, con servicios básicos, con seguridad en su tenencia y que, como asentamiento, atienda estándares éticos de calidad.

Antecedentes legislativos

1.- Durante la LXV Legislatura, la Diputada Flor Ivone Morales Miranda del Grupo Parlamentario de Morena, presentó una Iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley de Vivienda y de la Ley General de Desarrollo Social, en materia de vivienda adecuada, misma que fue publicada el 04 de noviembre de 2021, en la Gaceta Parlamentaria número 5900-II, año XXIV, esta iniciativa fue turnada a la Comisión de Vivienda con opinión para la Comisión de Grupos Vulnerables, esta iniciativa tiene como objeto reformar la Ley de Vivienda y la Ley General de Desarrollo Social, para sustituir en ambos cuerpos legales el término de “vivienda digna y decorosa” por “vivienda adecuada”, sin embargo, dicha iniciativa no fue Dictaminada en razón de que se encontraba en proceso la reforma constitucional en materia de vivienda adecuada.⁹

3.- El pasado 22 de octubre de 2024, como parte del paquete de iniciativas enviadas por el entonces presidente Andrés Manuel López Obrador presentadas el 05 de febrero del mismo año, la Cámara de Diputados aprobó las reformas al Dictamen que reforma los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de bienestar, es preciso señalar que durante la discusión en lo particular del Dictamen, se aprobó una reserva para sustituir el término de “vivienda digna y decorosa” por “vivienda adecuada”, en consonancia con los 7 elementos con los que debe contar la vivienda, el Dictamen fue turnado al Senado de la República con las modificaciones aceptadas por la Asamblea.

4. El 30 de octubre de 2024, el Pleno del Senado de la República aprobó el Dictamen a la Minuta que reforma los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el cual se incluye la sustitución del término de “vivienda digna y decorosa” por “vivienda adecuada, posteriormente el proyecto de decreto fue turnado a las

⁹ Gaceta Parlamentaria número 5900-II, año XXIV, de fecha 04 de noviembre de 2021, LXV Legislatura.

Legislaturas de los Congresos de los Estados y de la Ciudad de México para efectos de lo dispuesto en el artículo 135 Constitucional.¹⁰

5.- Con fecha 26 de noviembre de 2024 se le dio declaratoria de reforma constitucional al proyecto de 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, con la aprobación de 22 Congresos de los Estados.¹¹

6.- Para concluir el proceso legislativo de la reforma constitucional, en materia de bienestar, el 02 de diciembre de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 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 bienestar¹², en la cual se mandata en su SEXTO TRANSITORIO, lo siguiente:

“Sexto. – El Congreso de la Unión dispondrá de un plazo de ciento ochenta días a partir de la publicación del presente decreto para armonizar la legislación secundaria en materia de vivienda adecuada.”

Cabe destacar que, en cumplimiento de ese mismo mandato constitucional, el Congreso de la Unión aprobó posteriormente la reforma a la Ley de Vivienda para sustituir el concepto de "vivienda digna y decorosa" por el de "vivienda adecuada", armonizando dicho ordenamiento con el artículo 4º constitucional.

En consecuencia, la presente iniciativa retoma el mismo criterio legislativo, extendiendo esa armonización a la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, por tratarse igualmente de un ordenamiento que regula el derecho a la vivienda dentro de un régimen especial de seguridad social

El mandato contenido en el artículo Sexto Transitorio no distingue entre leyes generales, leyes especiales o regímenes específicos de seguridad social, sino que ordena al Congreso de la Unión armonizar la legislación secundaria en materia de vivienda adecuada.

¹⁰ Dictamen a la Minuta que reforma los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

¹¹ Declaratoria de reforma constitucional del proyecto de 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

¹² 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.

En ese sentido, la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas constituye una ley secundaria federal que regula expresamente una de las prestaciones de seguridad social más relevantes para el personal militar: el acceso a la vivienda.

En consecuencia, no existe disposición constitucional o legal que excluya a este ordenamiento del deber general de armonización previsto en el artículo Sexto Transitorio del Decreto de reforma constitucional.

Por ello, resulta jurídicamente procedente y constitucionalmente necesario adecuar su terminología al nuevo texto del artículo 4º de la Constitución, preservando la unidad y coherencia del sistema jurídico nacional.

Problemática

El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, conforme a su marco jurídico, tiene entre sus principales atribuciones la administración del Fondo de la Vivienda para los miembros en activo del Ejército, Fuerza Aérea, Armada y Guardia Nacional. Este fondo permite establecer y operar un sistema de financiamiento que haga posible la adquisición, construcción, ampliación o mejoramiento de viviendas cómodas e higiénicas, así como el pago de pasivos derivados de tales conceptos.

Dicho sistema refleja la convicción del Estado de que el acceso a la vivienda constituye un derecho social fundamental y una herramienta para fortalecer el tejido familiar y comunitario de quienes garantizan la seguridad de todas y todos los mexicanos.

Sin embargo, la redacción actual de la Ley del Instituto no guarda plena congruencia con el artículo 4º, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual reconoce expresamente que *toda persona tiene derecho a disfrutar de una vivienda adecuada*.

Necesidad de armonización legislativa

La presente reforma no constituye un simple ajuste terminológico.

La sustitución del concepto "vivienda" por "vivienda adecuada" incorpora al régimen jurídico militar el estándar constitucional vigente, conforme al cual el derecho a la vivienda debe interpretarse a la luz de los principios de

habitabilidad, accesibilidad, disponibilidad de servicios, asequibilidad, ubicación, seguridad en la tenencia y adecuación cultural reconocidos por el derecho internacional de los derechos humanos y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En consecuencia, la reforma fortalece el contenido normativo del derecho sin modificar la naturaleza ni el funcionamiento de las prestaciones que actualmente administra el Instituto. Asimismo, la iniciativa no crea prestaciones nuevas, no modifica los requisitos para acceder a los créditos de vivienda, no altera las facultades del Instituto ni implica erogaciones presupuestarias adicionales.

Su finalidad consiste exclusivamente en armonizar el texto de la Ley con el parámetro constitucional vigente y brindar certeza jurídica respecto del alcance del derecho a la vivienda adecuada para el personal de las Fuerzas Armadas Mexicanas.

La naturaleza especial del régimen de seguridad social de las Fuerzas Armadas no constituye un obstáculo para la armonización propuesta, toda vez que ésta no modifica las condiciones operativas del servicio militar, los mecanismos de financiamiento, la administración del Fondo de la Vivienda ni las atribuciones del Instituto. Únicamente actualiza la terminología legal para hacerla compatible con el parámetro constitucional vigente, respetando plenamente las particularidades propias del régimen militar.

Objeto de la Iniciativa

La presente iniciativa tiene por objeto armonizar la **Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas** con el **mandato constitucional establecido en el artículo 4º** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de incorporar expresamente el concepto de *vivienda adecuada* en todas las disposiciones legales relativas a este derecho.

En observancia del principio de progresividad de los derechos humanos, se busca asegurar que el derecho a la vivienda que protege el Instituto no se limite a su dimensión física o material, sino que incorpore expresamente el concepto constitucional de vivienda adecuada, cuya interpretación comprende los siete elementos reconocidos por el marco constitucional y los estándares internacionales de derechos humanos: seguridad de la tenencia, disponibilidad de servicios, asequibilidad,

habitabilidad, accesibilidad, ubicación y adecuación cultural, en beneficio de las y los integrantes de las Fuerzas Armadas.

Asimismo, esta homologación lingüística responde a la reciente reforma constitucional en materia de vivienda adecuada, publicada mediante el **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**, cuyo **artículo Sexto Transitorio** establece de manera expresa que: *“El Congreso de la Unión dispondrá de un plazo de ciento ochenta días a partir de la publicación del presente decreto para armonizar la legislación secundaria en materia de vivienda adecuada.”*

En cumplimiento de dicho mandato, esta iniciativa armoniza la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas con el nuevo parámetro constitucional en materia de vivienda adecuada.

De igual manera, la reforma fortalece la certeza jurídica al homologar el lenguaje de la Ley con el parámetro constitucional vigente, evitando interpretaciones divergentes entre el texto constitucional y la legislación especial aplicable a las Fuerzas Armadas.

La armonización legislativa favorece la coherencia del sistema jurídico mexicano y facilita una interpretación uniforme del derecho a la vivienda adecuada por parte de las autoridades administrativas y jurisdiccionales.

La presente propuesta resulta plenamente congruente con la política legislativa y pública impulsada por el Estado mexicano para hacer efectivo el derecho humano a la vivienda adecuada. En el marco de la implementación de la reforma constitucional al artículo 4º, el Gobierno de México ha señalado expresamente que la armonización de la legislación tiene como finalidad hacer congruente el concepto de vivienda adecuada previsto en la Constitución con los instrumentos internacionales de derechos humanos y reconocer de manera expresa los siete elementos que integran dicho derecho.

En ese mismo sentido, la presente iniciativa actualiza la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas garantizar la plena correspondencia entre la Ley del Instituto y el texto vigente del artículo 4º constitucional.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo en el que se pueden apreciar las distinciones entre el texto vigente y el texto propuesto:



LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS	
TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
Artículo 18. Las prestaciones que se otorgarán con arreglo a esta Ley son las siguientes: I. al XXIII. ... XXIV. Vivienda XXV. al XXVII. ...	Artículo 18. ... I. al XXIII. ... XXIV. Vivienda adecuada XXV. al XXVII. ...
Artículo 106. Las normas generales que establezca la Junta Directiva, determinarán las cantidades globales que se asignen al financiamiento de: I. al III. ... IV. La adquisición de terrenos para que se construyan en ellos viviendas o conjuntos habitacionales destinados a los militares.	Artículo 106. ... I. al III. ... IV. La adquisición de terrenos para que se construyan en ellos viviendas adecuadas o conjuntos habitacionales destinados a los militares.
Artículo 108. Para otorgar y fijar los créditos a los militares en el activo se tomará en cuenta: I. al III. ... IV. ... También podrán mancomunarse los créditos de cónyuges que no pertenezcan a las Fuerzas Armadas y que por su actividad laboral sean beneficiarios de créditos del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, del	Artículo 108. ... I. al III. ... IV. ... También podrán mancomunarse los créditos de cónyuges que no pertenezcan a las Fuerzas Armadas y que por su actividad laboral sean beneficiarios de créditos del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, del



Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, de la Comisión Nacional de Vivienda o de cualquier otra institución de seguridad social que otorgue esta prestación a cónyuges o concubinos de militares para adquirir vivienda; así como para la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones o al pago de los pasivos que tengan por los conceptos anteriores; V. al VI. ...	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, de la Comisión Nacional de Vivienda o de cualquier otra institución de seguridad social que otorgue esta prestación a cónyuges o concubinos de militares para adquirir vivienda adecuada ; así como para la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones o al pago de los pasivos que tengan por los conceptos anteriores; V. al VI. ...
Artículo 120. El Instituto cuidará que sus actividades en la administración del fondo de la vivienda para los militares en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada que están percibiendo haberes se realicen, dentro de una política integrada de vivienda y desarrollo urbano. Para ello podrá coordinarse con otros organismos del sector público.	Artículo 120. El Instituto cuidará que sus actividades en la administración del fondo de la vivienda para los militares en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada que están percibiendo haberes se realicen, dentro de una política integrada de vivienda adecuada y desarrollo urbano. Para ello podrá coordinarse con otros organismos del sector público.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS.

ARTÍCULO ÚNICO. - Se reforma la fracción XXIV del artículo 18; la fracción IV del artículo 106; el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 108 y el artículo 120 de la Ley del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, para quedar como sigue:

Artículo 18. ...

I. al XXIII. ...

XXIV. Vivienda adecuada

XXV. al XXVII. ...

Artículo 106. ...

I. al III. ...

IV. La adquisición de terrenos para que se construyan en ellos viviendas **adecuadas** o conjuntos habitacionales destinados a los militares.

Artículo 108. ...

I. al III. ...

IV. ...

También podrán mancomunarse los créditos de cónyuges que no pertenezcan a las Fuerzas Armadas y que por su actividad laboral sean beneficiarios de créditos del Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, de la Comisión Nacional de Vivienda o de cualquier otra institución de seguridad social que otorgue esta prestación a cónyuges o concubinos de militares para adquirir vivienda **adecuada** ; así como para la adquisición, construcción, reparación, ampliación o mejoramiento de sus habitaciones o al pago de los pasivos que tengan por los conceptos anteriores;

V. al VI. ...

Artículo 120. El Instituto cuidará que sus actividades en la administración del fondo de la vivienda para los militares en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada que están percibiendo haberes se realicen, dentro de una política integrada de vivienda **adecuada** y desarrollo urbano. Para ello podrá coordinarse con otros organismos del sector público.



**CÁMARA DE
DIPUTADOS**
LXVI LEGISLATURA
SOBERANÍA Y JUSTICIA SOCIAL

María del Rosario Orozco Caballero
Diputada Federal

TRANSITORIOS

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 05 de agosto de 2026

Atentamente

María del Rosario Orozco Caballero
Diputada Federal

Fuentes:

1. [Digno, Real Academia Española, 2023](#)
2. [Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 11, numeral 1.](#)
3. [Observación General No. 4 \(1991\) \(E/1992/23\), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas](#)
4. [DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. SU CONTENIDO A LA LUZ DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES, Registro digital: 2006171, Instancia: Primera Sala, Décima Época, Materia, Constitucional, Tesis: 1a. CXLVIII/2014 \(10a.\), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 801, Tipo Aislada.](#)
5. [Sentencia recaída al amparo en revisión 3516/2013, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo, 22 de enero del año 2014.](#)
6. [ONU-Hábitat - El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos](#)
7. [El derecho a una vivienda adecuada \(Art.11, párr. 1\): 13/12/91, CESCR Observación general N° 4 \(General Comments\), 6° período de sesiones \(1991\)](#)
8. [OFICINA PARA EL ALTO COMISIONADO DE LOS DERECHOS HUMANOS, abril 2020, El derecho a una vivienda adecuada, Folleto Informativo Número 21,1,3-51.](#)
9. [Gaceta Parlamentaria número 5900-II, año XXIV, 04 de noviembre de 2021, LXV Legislatura.](#)
10. [Dictamen a la Minuta que reforma los artículos 4o. y 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#)
11. [Declaratoria de reforma constitucional del proyecto de 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](#)
12. [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.](#)

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 101 BIS 3 Y SE ADICIONAN FRACCIONES EN LOS ARTÍCULOS 50 Y 58 DE LA LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES EN MATERIA DE INTERVENCIÓN OPORTUNA Y SEGUIMIENTO DE CONDUCTAS AUTOLESIVAS, IDEACIÓN SUICIDA, TENTATIVA DE SUICIDIO Y PREVENCIÓN DEL SUICIDIO A CARGO DE LA DIPUTADA ARMY VELAZCO BAUTISTA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, **Diputada Army 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 y 73 fracciones VI y XXIX-P de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el Artículo 101 BIS 3 y se adicionan los Artículos 50 Y 58 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en materia de intervención oportuna y seguimiento de conductas autolesivas, ideación suicida, tentativa de suicidio y prevención del suicidio**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El suicidio y las conductas de autoagresión como problema de salud pública

El suicidio constituye uno de los fenómenos más complejos y dolorosos relacionados con la salud mental. No puede explicarse como resultado de una sola causa, de una decisión repentina o de una condición individual aislada. Se trata de un fenómeno multifactorial en el que pueden confluir elementos psicológicos, familiares, sociales, culturales, económicos, comunitarios y ambientales. La Organización Mundial de la Salud ha señalado que las causas del suicidio son múltiples y que pueden incluir experiencias de violencia, abuso, pérdida, aislamiento, discriminación, sufrimiento emocional intenso, dolor crónico y condiciones sociales adversas. Asimismo, ha advertido que no todas las personas que presentan pensamientos suicidas tienen necesariamente un trastorno mental diagnosticado, ni todas las personas con algún padecimiento mental desarrollan deseos de morir (Organización Mundial de la Salud [OMS], 2025).

Para comprender adecuadamente este fenómeno es necesario diferenciar varios conceptos que, aunque relacionados, no son equivalentes. La **ideación suicida** comprende los pensamientos, deseos o reflexiones vinculados con la posibilidad de morir o de quitarse la vida. El **plan suicida** implica un mayor grado de estructuración, al incorporar la consideración de medios, circunstancias, lugares o momentos para llevar a cabo el acto. La **tentativa o intento de suicidio** consiste en una conducta autoinfligida que no produce la muerte, pero en la cual existe, en algún grado, la intención de morir. Finalmente, el **suicidio** es la muerte ocasionada por una conducta autoinfligida realizada con intención suicida.

Por su parte, la **autoagresión o autolesión** puede entenderse como cualquier conducta mediante la cual una persona se causa deliberadamente un daño físico. Su significado clínico depende de la intención que la acompaña. Existen autolesiones realizadas con intención suicida y otras en las que no existe el propósito inmediato de



morir, conocidas como autolesiones no suicidas. Estas últimas pueden funcionar como una forma disfuncional de expresar, regular o aliviar temporalmente un sufrimiento emocional intenso, sentimientos de vacío, ansiedad, enojo, culpa o desesperación. La Organización Mundial de la Salud ha descrito la autolesión como una conducta mediante la cual una persona se daña para afrontar o expresar un malestar emocional extremo, aun cuando generalmente no exista una intención directa de morir (OMS, 2019).

La ausencia de intención suicida inmediata no significa que la autolesión deba considerarse una conducta menor o carente de riesgo. La autolesión no suicida y el intento de suicidio son fenómenos distintos, pero pueden coexistir y compartir factores asociados. La repetición de conductas autolesivas puede incrementar la vulnerabilidad, normalizar el daño corporal como respuesta frente a una crisis y dificultar la identificación oportuna de una transición hacia conductas de mayor letalidad. Por esta razón, toda autoagresión debe ser comprendida como una manifestación de sufrimiento que requiere atención, valoración profesional y seguimiento, sin estigmatización ni respuestas punitivas.

La conducta suicida tampoco debe concebirse necesariamente como una secuencia rígida y progresiva. No todas las personas que presentan ideación desarrollan un plan; no todas las que se autolesionan intentarán suicidarse, y no todos los intentos se encuentran precedidos por señales visibles para familiares, docentes o personas cercanas. El riesgo puede variar a lo largo del tiempo y aumentar de manera considerable durante episodios de crisis, especialmente cuando concurren desesperanza, pérdida de redes de apoyo, violencia, consumo problemático de sustancias, acceso a medios letales o falta de servicios oportunos de atención.

Entre niñas, niños y adolescentes, el análisis exige una consideración especial. Durante estas etapas ocurren cambios biológicos, emocionales y sociales profundos, al tiempo que se construyen la identidad, la autonomía y los mecanismos para afrontar conflictos. La violencia familiar o escolar, el abuso sexual, el acoso, la discriminación, la presión social, las pérdidas afectivas, la exposición a contenidos dañinos, los problemas escolares y la falta de acompañamiento pueden actuar como factores que incrementan el malestar emocional. En México, diversos estudios han identificado asociaciones entre la ideación o el intento suicida en adolescentes y la presencia de síntomas depresivos, violencia, maltrato, abuso sexual y consumo de alcohol, tabaco u otras sustancias.

Sin embargo, la presencia de factores de riesgo no determina de manera inevitable una conducta suicida. También existen factores de protección, como las relaciones familiares y comunitarias seguras, el sentido de pertenencia, la posibilidad de expresar emociones sin ser juzgado, la atención profesional accesible, la detección temprana, el acompañamiento escolar, las habilidades para afrontar crisis y la existencia de redes de apoyo. Esta perspectiva permite entender que el suicidio es prevenible y que su atención no debe limitarse a la intervención clínica una vez que el riesgo se ha materializado, sino abarcar la prevención, la identificación temprana y el acompañamiento posterior a una crisis o intento.

Evolución de las defunciones por suicidio en México, 2022-2024

Las cifras registradas en México muestran que el suicidio no representa un fenómeno aislado ni decreciente. Por el contrario, durante el periodo comprendido entre 2022 y 2024 se mantuvo un número elevado de defunciones, con un crecimiento particularmente significativo entre los dos primeros años del periodo.



Año	Defunciones registradas por suicidio	Tasa por cada 100 mil habitantes
2022	8,123	6.3
2023	8,837	6.8
2024	8,856	6.8

En 2022 se registraron **8,123 defunciones por suicidio**, equivalentes a una tasa nacional de **6.3 por cada 100 mil habitantes**. Para 2023, el número aumentó a **8,837 defunciones**, con una tasa de **6.8 por cada 100 mil habitantes**. Esto significó 714 muertes adicionales respecto del año previo, es decir, un incremento aproximado de 8.8 por ciento (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2024).

En 2024 ocurrieron y fueron registradas **8,856 defunciones por suicidio entre personas de 10 años y más**, lo que mantuvo la tasa nacional en **6.8 por cada 100 mil habitantes**. Las cifras correspondientes a ese año fueron presentadas inicialmente por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía con carácter preliminar. Aunque el aumento absoluto frente a 2023 fue de 19 casos, la comparación con 2022 muestra 733 defunciones adicionales, equivalentes a un crecimiento aproximado de 9 por ciento en dos años (INEGI, 2025).

La estabilidad de la tasa entre 2023 y 2024 no debe interpretarse como una disminución del problema. Significa que el número de defunciones creció en una proporción similar a la población utilizada para calcular el indicador. En términos humanos, durante ambos años se registraron más de ocho mil ochocientas muertes anuales, lo que refleja la persistencia de una problemática de alcance nacional.



Las cifras de 2024 también muestran importantes diferencias por sexo. La tasa fue de **11.2 suicidios por cada 100 mil hombres**, frente a **2.6 por cada 100 mil mujeres**. Esto significa que la mortalidad registrada fue considerablemente mayor entre los hombres. No obstante, esta diferencia no implica que las mujeres presenten necesariamente menor exposición a todas las expresiones de conducta suicida. Los estudios sobre población adolescente muestran que la ideación, los intentos y determinadas formas de autolesión pueden presentarse con mayor frecuencia entre mujeres, mientras que los hombres registran una mayor mortalidad, entre otros factores, por la letalidad de los medios utilizados y por una menor búsqueda oportuna de ayuda (INEGI, 2025).

Por grupos de edad, en 2024 la tasa más elevada se observó entre las personas de **30 a 44 años**, con 10.7 suicidios por cada 100 mil habitantes, seguida por la población de **15 a 29 años**, con una tasa de 10.2. Entre los hombres de 15 a 29 años, la tasa alcanzó 15.4, mientras que entre las mujeres de ese mismo grupo fue de 5.1. Estas cifras colocan a adolescentes y personas jóvenes entre los grupos que requieren una atención prioritaria (INEGI, 2025).

En el grupo específico de niñas, niños y adolescentes de **10 a 17 años**, el INEGI identifica **704 defunciones en 2022, 727 en 2023 y 750 en 2024**. De este último total, 238 correspondieron al grupo de 10 a 14 años y 512 al de 15 a 17 años. De acuerdo con esta serie, las defunciones en la población de 10 a 17 años aumentaron aproximadamente 6.5 por ciento entre 2022 y 2024.

Año	10 a 14 años	15 a 17 años	10 a 17 años (total)	15 a 24 años
2022	223	481	704	1 985
2023	232	495	727	2 018
2024*	238	512	750	2 006

Estas cifras representan únicamente los fallecimientos registrados. No reflejan la totalidad de la ideación suicida, los intentos ni las autolesiones no fatales. El INEGI integra principalmente información proveniente de certificados y actas de defunción, registros civiles, servicios médicos forenses y autoridades ministeriales. Por ello, las estadísticas de mortalidad permiten conocer el desenlace más grave, pero no dimensionan por sí solas el universo de personas que enfrentan pensamientos suicidas, crisis emocionales, intentos no fatales o conductas de autoagresión (INEGI, s. f.).

En particular, no existe una serie anual de registros administrativos equivalente que permita conocer con la misma precisión el número total de autolesiones no suicidas ocurridas entre 2022 y 2024. Estas conductas suelen identificarse mediante encuestas, expedientes clínicos o estudios específicos, cuyas metodologías y poblaciones no siempre son comparables. La falta de una cifra nacional anual no debe interpretarse como inexistencia del fenómeno, sino como una limitación en su detección y medición.

Políticas públicas para la prevención del suicidio y la atención de la salud mental

La respuesta institucional frente al suicidio y las conductas de autoagresión en México se ha construido mediante programas de prevención, servicios de orientación, campañas de sensibilización, capacitación de personal y acciones comunitarias. Estas medidas parten del reconocimiento de que la prevención del suicidio no corresponde exclusivamente a los servicios psiquiátricos, sino que requiere la participación coordinada de los sectores salud, educación, protección de la niñez, seguridad social y desarrollo comunitario.

Uno de los principales instrumentos es el **Programa Nacional para la Prevención del Suicidio**, coordinado actualmente por la Comisión Nacional de Salud Mental y Adicciones (CONASAMA). El programa busca fortalecer la capacidad de las redes de servicios para identificar, valorar y atender a personas con riesgo suicida, así como mejorar la gestión y el seguimiento de los casos. Entre sus componentes se encuentran la capacitación del personal de salud, la formación de actores comunitarios, la elaboración de materiales preventivos, la intervención ante situaciones de riesgo y las acciones de posvención dirigidas a familiares y comunidades afectadas por un intento o fallecimiento por suicidio (Secretaría de Salud, 2022, 2024).

A este programa se suma la **Línea de la Vida**, servicio nacional gratuito que brinda orientación especializada en salud mental, crisis emocionales, comportamiento suicida y consumo de sustancias. La atención se proporciona mediante el número 800 911 2000 durante las 24 horas de los 365 días del año. Su función es ofrecer escucha, orientación inicial, identificación de señales de riesgo y, cuando resulte necesario, canalización hacia servicios especializados. Esta línea constituye un mecanismo de acceso inmediato, particularmente relevante cuando una persona no sabe a qué institución acudir o enfrenta una crisis fuera de los horarios ordinarios de atención (Comisión Nacional de Salud Mental y Adicciones [CONASAMA], 2026a).

En 2025 se puso en marcha la campaña nacional **“Dale color a tu vida”**, impulsada por la Secretaría de Salud y la CONASAMA. La campaña tiene como propósitos comunicar que el suicidio es prevenible, reducir el estigma asociado con los problemas de salud mental, promover la búsqueda oportuna de ayuda y fortalecer las redes familiares y comunitarias de apoyo. Sus materiales incluyen información sobre señales de alerta, autocuidado, acompañamiento y acceso a servicios, y han sido utilizados en actividades de sensibilización dirigidas a población general, familias, personas cuidadoras y comunidades educativas (CONASAMA, 2025).

No obstante, **durante 2026 se produjo un avance relevante en materia de intervención preventiva dentro de las escuelas**, mediante la Estrategia Nacional de Atención a la Salud Mental para las y los Jóvenes denominada **“El ABC de las Emociones”**. Presentada el 22 de abril de 2026, esta estrategia busca trasladar la promoción de la salud mental a los espacios cotidianos de convivencia y prioriza al estudiantado de tercero de secundaria y de educación media superior. Su enfoque es preventivo, comunitario y no estigmatizante, y procura que las y los jóvenes reconozcan sus emociones, identifiquen señales de alerta, construyan redes de apoyo y sepan cuándo y dónde solicitar ayuda (Presidencia de la República, 2026; CONASAMA, 2026b).

La estrategia se articula mediante seis ejes: una campaña masiva de sensibilización; la elaboración de **18 millones de guías** para estudiantes, docentes, madres, padres y personas cuidadoras; actividades colectivas en las aulas; asambleas informativas con las familias; pláticas interactivas con personal especializado, y el fortalecimiento de la Línea de la Vida. También contempla una hora semanal de actividades recreativas, de integración y reflexión en grupos de secundaria y bachillerato, así como la

intervención de 300 brigadas de instituciones públicas de salud para visitar planteles, conversar con las y los estudiantes y proporcionar herramientas de autocuidado y orientación (Secretaría de Educación Pública [SEP], 2026; CONASAMA, 2026b).

Los materiales desarrollados para esta estrategia abordan el reconocimiento y regulación de las emociones, el autocuidado, la empatía, la escucha activa, la convivencia, los efectos de las tecnologías y las redes sociales, la violencia digital y las rutas para solicitar apoyo profesional. Las actividades incluyen ejercicios de expresión creativa, diálogo, movimiento y trabajo colaborativo. Su propósito no es sustituir la atención psicológica o psiquiátrica, sino facilitar la prevención y la identificación temprana dentro de las comunidades escolares (SEP, 2026).

La implementación comenzó materialmente el 27 de mayo de 2026 con visitas simultáneas a **100 escuelas públicas de 27 entidades federativas**. En esta primera jornada, más de 13 mil estudiantes recibieron información sobre cuidado emocional, redes de apoyo y detección de señales de alerta. Participaron personas servidoras públicas de más de quince instituciones federales, lo que evidencia un intento de construir una respuesta intersectorial y no limitada al ámbito sanitario (CONASAMA, 2026a).

Asimismo, en junio de 2026, la CONASAMA y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes suscribieron un convenio para llevar acciones de salud mental a escuelas y comunidades. La colaboración comprende la promoción de entornos escolares seguros, la coordinación de servicios de atención integral y la realización de campañas, foros y talleres sobre salud mental, adicciones y prevención del suicidio (Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes [SIPINNA], 2026).

En conjunto, estas acciones muestran que durante 2026 la política pública comenzó a transitar de campañas generales de sensibilización hacia intervenciones escolares, familiares y comunitarias institucionales. El reto consiste en asegurar que la detección de señales de riesgo se acompañe de servicios accesibles, personal especializado, mecanismos efectivos de canalización, seguimiento de los casos y evaluación pública de los resultados.

Marco jurídico vigente en materia de prevención del suicidio y atención de la salud mental de niñas, niños y adolescentes

El marco jurídico federal aplicable a la prevención del suicidio y de las conductas autolesivas en niñas, niños y adolescentes se encuentra distribuido en distintos ordenamientos. La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece el sistema de derechos, obligaciones y mecanismos de protección integral; la Ley General de Salud regula la atención de la salud mental y la organización de los servicios correspondientes; mientras que la Ley de los Institutos Nacionales de Salud determina las capacidades de investigación, formación, asesoría y atención médica especializada de las instituciones nacionales.

En conjunto, estas leyes proporcionan una base jurídica para proteger la vida, la integridad y la salud mental de la población infantil y adolescente. Sin embargo, su regulación continúa siendo predominantemente general, pues no desarrolla de manera expresa y sistemática la prevención de las conductas autolesivas, la ideación suicida, la tentativa de suicidio, el seguimiento posterior a una crisis ni las acciones de posvención.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes constituye el principal ordenamiento para la protección integral de las personas menores de dieciocho años. Desde su objeto, la Ley impone a las autoridades el deber de garantizar la vida, la integridad, la seguridad, el bienestar físico y mental, la dignidad y el desarrollo progresivo de niñas, niños y adolescentes mediante acciones de protección, prevención y restitución de derechos, conforme a sus respectivas competencias (*artículo 1, fracción III*) (Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes [LGDNNA], 2026, art. 1, fracc. III).

En materia de protección de la vida, el *artículo 14* reconoce expresamente el derecho de niñas, niños y adolescentes a que se preserve su vida, supervivencia y desarrollo. Asimismo, ordena a las autoridades realizar las acciones necesarias para prevenir cualquier conducta que atente contra su supervivencia. Esta disposición constituye una base jurídica relevante para la intervención estatal frente al riesgo suicida, ya que establece un deber preventivo y no solamente una obligación de reacción después de consumado el daño (LGDNNA, 2026, art. 14).

Este mandato debe interpretarse conjuntamente con el derecho de prioridad. El *artículo 17* dispone que niñas, niños y adolescentes deben recibir protección y socorro oportunos, ser atendidos antes que las personas adultas en igualdad de condiciones y ser considerados en el diseño y ejecución de las políticas públicas destinadas a proteger sus derechos. Por su parte, el *artículo 18* obliga a que el interés superior de la niñez sea una consideración primordial en todas las decisiones administrativas, legislativas y jurisdiccionales que les conciernan (LGDNNA, 2026, arts. 17 y 18).

Estas disposiciones implican que una crisis suicida debe ser atendida con oportunidad y prioridad, mediante procedimientos compatibles con la edad, el desarrollo evolutivo y las circunstancias particulares de la persona. También exigen que las políticas de salud mental dirigidas a la población general incorporen componentes específicos para niñas, niños y adolescentes, en lugar de tratarlos como una extensión de los servicios diseñados para personas adultas.

El derecho al desarrollo integral se encuentra reforzado por el *artículo 43*, conforme al cual niñas, niños y adolescentes tienen derecho a vivir en condiciones que permitan su bienestar, crecimiento saludable y desarrollo armonioso, tanto físico como mental, material, espiritual, ético, cultural y social. A su vez, el *artículo 46* reconoce su derecho a una vida libre de toda forma de violencia y al resguardo de su integridad personal, con el propósito de asegurar las mejores condiciones de bienestar y libre desarrollo de la personalidad (LGDNNA, 2026, arts. 43 y 46).

La relación entre violencia y deterioro de la salud mental también encuentra sustento en el *artículo 47, fracción I*, que obliga a las autoridades a prevenir, atender y sancionar los casos de descuido, negligencia, abandono y abuso físico, psicológico o sexual. Esta disposición permite comprender que la prevención del suicidio no puede limitarse a una intervención clínica individual, sino que debe abarcar los entornos familiares, escolares, comunitarios y digitales en los que pueden generarse factores de riesgo (LGDNNA, 2026, art. 47, fracc. I).

La regulación más directamente vinculada con la salud mental se encuentra en el *artículo 50, fracción XVI*. Este precepto obliga a las autoridades de los distintos órdenes de gobierno a establecer medidas para que, en los servicios de salud, se detecten y atiendan de manera especial los casos de niñas, niños y adolescentes con problemas

de salud mental. La norma establece dos elementos esenciales: la detección y la atención diferenciada. Por tanto, no basta con que existan servicios generales de salud mental; éstos deben contar con capacidades para reconocer oportunamente las necesidades particulares de la población infantil y adolescente (LGDNNA, 2026, art. 50, fracc. XVI).

No obstante, la disposición no determina qué debe entenderse por detección oportuna, cuáles son las señales de riesgo que deben valorarse, qué autoridades deben intervenir ante la identificación de ideación o tentativa suicida, ni cuáles son los mecanismos de referencia, contrarreferencia y seguimiento. Tampoco diferencia entre malestar emocional, trastorno mental, conducta autolesiva, ideación suicida, tentativa y crisis de riesgo inminente. Por ello, su contenido constituye una habilitación general para la actuación pública, pero no un protocolo jurídico integral.

En el ámbito educativo, el *artículo 57, fracción XI* obliga a establecer mecanismos para prevenir, atender y canalizar situaciones de maltrato, perjuicio, daño, agresión, abuso o cualquier forma de violencia ocurrida en los centros escolares. Aunque esta disposición no menciona directamente el suicidio, puede operar como un mecanismo de ingreso al sistema de protección cuando las conductas de riesgo estén relacionadas con acoso escolar, violencia sexual, discriminación, exclusión o afectaciones graves a la integridad psicológica (LGDNNA, 2026, art. 57, fracc. XI).

La intervención escolar, sin embargo, no debe convertir al personal docente en responsable de realizar diagnósticos clínicos. Su función debe concentrarse en identificar señales de alerta, activar los protocolos institucionales, proteger de manera inmediata a la persona y canalizarla a servicios profesionales. La falta de una ruta

nacional uniforme puede generar respuestas desiguales entre planteles, entidades federativas y subsistemas educativos.

El entorno digital también forma parte de la protección integral. El *artículo 101 Bis 2* reconoce el derecho de niñas, niños y adolescentes al acceso y uso seguro de Internet como medio para ejercer, entre otros, sus derechos a la información, la educación y la salud. Complementariamente, el *artículo 101 Bis 3* obliga al Estado a promover políticas de prevención, protección, atención y sanción del ciberacoso y de las formas de violencia ejercidas mediante tecnologías de la información que afecten su intimidad, privacidad, seguridad o dignidad (LGDNNA, 2026, arts. 101 Bis 2 y 101 Bis 3).

Estas disposiciones permiten atender factores digitales que pueden incrementar el riesgo, como el hostigamiento en línea, la difusión no consentida de imágenes, la exposición pública, la humillación, la presión social o la circulación de contenidos que normalicen las autolesiones. Sin embargo, la Ley no establece obligaciones específicas respecto de contenidos que promuevan, inciten o instruyan sobre conductas autolesivas o suicidas.

En cuanto a las responsabilidades familiares, el *artículo 102* obliga a las autoridades a proporcionar asistencia médica, psicológica y atención preventiva integrada a la salud, así como orientación social, a quienes ejerzan la patria potestad, tutela, guarda o custodia. Por su parte, el *artículo 103, fracción I, inciso a)* incluye dentro de las necesidades de sustento y supervivencia la atención médica y psicológica preventiva integrada a la salud y la asistencia hospitalaria. El mismo precepto obliga a asegurar un entorno afectivo y libre de violencia, proteger contra actos que causen daño y abstenerse de conductas que afecten la integridad física o psicológica de niñas, niños

y adolescentes (*fracciones V, VII y VIII*) (LGDNNA, 2026, arts. 102 y 103, fraccs. I, inc. a), V, VII y VIII).

Finalmente, cuando existe una vulneración de derechos, el *artículo 122, fracción I, inciso a)* permite a las Procuradurías de Protección solicitar o coordinar la prestación de atención médica y psicológica como parte de las medidas de protección y restitución. Este mecanismo resulta especialmente relevante cuando la crisis está relacionada con violencia, abandono, negligencia, conflicto familiar u otras condiciones que exceden la competencia exclusiva de los servicios de salud (LGDNNA, 2026, art. 122, fracc. I, inc. a).

En síntesis, la LGDNNA reconoce derechos y deberes suficientes para justificar jurídicamente la prevención y atención del riesgo suicida. Sin embargo, no menciona expresamente la ideación suicida, la tentativa de suicidio, las conductas autolesivas o la posvención. Tampoco establece protocolos nacionales, niveles de riesgo, tiempos de respuesta, obligaciones de seguimiento o mecanismos uniformes de coordinación entre salud, educación, procuradurías de protección y familias.

Ley General de Salud

La Ley General de Salud contiene la regulación sustantiva más amplia en materia de salud mental. Desde sus disposiciones generales, el *artículo 1 Bis* define la salud como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente como la ausencia de enfermedades. Asimismo, el *artículo 2, fracción I* establece que una de las finalidades del derecho a la protección de la salud es procurar el bienestar físico y mental de las personas (Ley General de Salud [LGS], 2026, arts. 1 Bis y 2, fracc. I).

El eje central se encuentra en el Capítulo VII. El *artículo 72* dispone que la salud mental y la prevención de las adicciones tienen carácter prioritario dentro de las políticas de salud. También obliga al Estado a garantizar el acceso universal, igualitario y equitativo a su atención, y reconoce el derecho de toda persona al más alto nivel posible de salud mental, sin discriminación. La propia disposición adopta un concepto amplio de salud mental, vinculado con el bienestar físico, mental, emocional y social y con el ejercicio pleno de los derechos humanos (LGS, 2026, art. 72).

Esta definición supera una visión exclusivamente psiquiátrica o centrada en la enfermedad. Bajo este enfoque, la prevención del suicidio debe atender tanto las condiciones individuales como los factores familiares, escolares, comunitarios y sociales que pueden producir aislamiento, violencia, desesperanza, discriminación o falta de redes de apoyo.

El *artículo 72 Bis* establece que los servicios de salud mental deben orientarse a la recuperación y al bienestar, mediante un enfoque comunitario y de respeto estricto a los derechos humanos. Además, incorpora los principios de interculturalidad, interdisciplinariedad, integralidad, intersectorialidad, perspectiva de género y participación social. Por su parte, el *artículo 72 Ter* determina que la atención de la salud mental comprende acciones preventivas, curativas, de rehabilitación y, en su caso, paliativas (LGS, 2026, arts. 72 Bis y 72 Ter).

El *artículo 73* dispone que los programas y servicios deben privilegiar la atención comunitaria, integral, interdisciplinaria, intercultural, participativa e intersectorial desde el primer nivel de atención y los hospitales generales. Entre sus acciones se encuentran el desarrollo permanente de actividades educativas, socioculturales y recreativas que contribuyan a la salud mental, así como la difusión de orientaciones

para su promoción y para la prevención de los trastornos mentales (LGS, 2026, art. 73, fraccs. I y II).

Complementariamente, el *artículo 73 Bis* ordena dar atención prioritaria a grupos en situación de vulnerabilidad, entre los que se encuentran niñas, niños y adolescentes. También reconoce la atención primaria como eje de la atención comunitaria, la reducción de factores de riesgo y la necesidad de ofrecer acceso continuo e interdisciplinario a los servicios (LGS, 2026, art. 73 Bis, fraccs. IV a VII).

La capacitación y la sensibilización se desarrollan en el *artículo 73 Ter*, que prevé programas de formación para profesionales de la salud mental, personal docente y autoridades educativas; campañas de comunicación social; programas educativos para familias, escuelas y centros de trabajo, y acciones para erradicar estigmas y estereotipos (LGS, 2026, art. 73 Ter).

En materia de infraestructura, el *artículo 74* dispone que deben existir establecimientos ambulatorios de atención primaria y servicios de psiquiatría en hospitales generales, hospitales regionales de alta especialidad e institutos nacionales de salud. El modelo legal privilegia la atención comunitaria y la integración de los servicios de salud mental a la red general de atención, en lugar de su concentración en instituciones psiquiátricas aisladas (LGS, 2026, art. 74).

El *artículo 74 Bis* obliga a la Secretaría de Salud a hacer explícitas las intervenciones prioritarias que permitan garantizar el acceso a acciones de prevención y atención. A su vez, el *artículo 74 Ter* reconoce derechos específicos de las personas usuarias, como recibir la mejor atención disponible; contar con diagnóstico integral e interdisciplinario; disponer de un plan individual de tratamiento; recibir atención en su

comunidad; proteger la confidencialidad de su información, y tener acceso efectivo a los servicios (LGS, 2026, arts. 74 Bis y 74 Ter).

Respecto del internamiento, el *artículo 75* lo configura como último recurso terapéutico, sujeto a criterios de necesidad clínica, temporalidad estricta, dignidad y respeto de los derechos humanos. Tratándose de niñas, niños y adolescentes, deben privilegiarse las alternativas comunitarias. Cuando exista justificación clínica para el internamiento, éste debe realizarse en hospitales generales o pediátricos, recabando la opinión de la persona menor de edad y dejando constancia en su historia clínica. Si manifiesta desacuerdo, la institución y quienes ejerzan su representación deben valorar otras alternativas de atención (LGS, 2026, art. 75).

El *artículo 75 Bis* exige el consentimiento informado para todo tratamiento e internamiento y obliga a comunicar de manera accesible y comprensible los objetivos, beneficios, riesgos y alternativas. Finalmente, el *artículo 77* ordena a los establecimientos del Sistema Nacional de Salud elaborar programas para familiares y personas cercanas a quienes enfrentan dificultades psicoemocionales o condiciones de salud mental, incluyendo canalizaciones, psicoterapias breves y apoyos grupales (LGS, 2026, arts. 75 Bis y 77).

La Ley General de Salud, por tanto, contiene una estructura sólida de principios, servicios y derechos. No obstante, tampoco desarrolla un régimen específico de prevención del suicidio. No determina protocolos obligatorios de valoración del riesgo, intervención de urgencia, continuidad asistencial después de una tentativa, comunicación entre instituciones, acompañamiento familiar, posvención ni vigilancia diferenciada de las conductas autolesivas de niñas, niños y adolescentes.

Ley de los Institutos Nacionales de Salud

La Ley de los Institutos Nacionales de Salud regula las instituciones de alta especialidad encargadas de generar conocimiento, formar personal y prestar servicios médicos especializados. Conforme al *artículo 2, fracción III*, los Institutos Nacionales de Salud son organismos descentralizados cuyo objeto principal comprende la investigación científica, la formación de recursos humanos calificados y la prestación de servicios de atención médica de alta especialidad en todo el territorio nacional (Ley de los Institutos Nacionales de Salud [LINS], 2022, art. 2, fracc. III).

Para la materia analizada, el *artículo 5* reconoce al Instituto Nacional de Pediatría como la institución especializada en los padecimientos de la población infantil hasta la adolescencia; al Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz como el organismo especializado en psiquiatría y salud mental; al Instituto Nacional de Salud Pública como la institución encargada de la investigación y enseñanza en salud pública, y al Hospital Infantil de México Federico Gómez como institución especializada en los padecimientos de la población infantil y adolescente (LINS, 2022, art. 5, fraccs. VI, VIII, IX y X).

El *artículo 6* atribuye a los institutos funciones de investigación clínica, epidemiológica, experimental, tecnológica y básica para comprender, prevenir, diagnosticar y tratar los padecimientos de sus respectivas especialidades. También les corresponde publicar resultados, formar recursos humanos, impartir capacitación, prestar servicios preventivos y médicos, brindar atención hospitalaria y de urgencias, asesorar a la Secretaría de Salud, actuar como órganos de consulta técnica y normativa, apoyar a instituciones estatales, promover acciones de protección de la salud y contribuir a

la actualización de la información sanitaria nacional (LINS, 2022, art. 6, fraccs. I a V y VII a XIII).

Estas atribuciones permiten que los institutos participen en la generación de evidencia, la elaboración de criterios clínicos, la capacitación de personal y la atención de casos complejos de riesgo suicida. También ofrecen una base para que el Instituto Nacional de Psiquiatría, el Instituto Nacional de Pediatría, el Instituto Nacional de Salud Pública y el Hospital Infantil de México colaboren en investigaciones y modelos especializados dirigidos a la población infantil y adolescente.

Sin embargo, la Ley no asigna expresamente a alguno de estos institutos la coordinación nacional de la prevención del suicidio, la elaboración de protocolos obligatorios, la integración de un registro específico de tentativas o conductas autolesivas, ni el seguimiento de las intervenciones realizadas en los distintos niveles de atención. Sus atribuciones son amplias y habilitantes, pero no establecen obligaciones institucionales concretas y evaluables para atender esta problemática.

En conclusión, el marco jurídico vigente reconoce la vida, la salud mental, la integridad personal, la atención prioritaria y el acceso a servicios especializados. No existe, por tanto, una ausencia absoluta de regulación. El principal problema normativo radica en la falta de especificidad y articulación: las leyes permiten actuar frente al riesgo suicida, pero no construyen una ruta jurídica uniforme que vincule la detección temprana, la intervención inmediata, la canalización, el tratamiento, el seguimiento, la participación familiar, la atención escolar, la protección digital y la posvención.

Necesidad de dotar de permanencia legislativa a las políticas públicas de prevención del suicidio y las conductas autolesivas

Las acciones implementadas por el Gobierno de México en materia de salud mental y prevención del suicidio representan un avance pertinente frente a una problemática que exige respuestas preventivas, intersectoriales y cercanas a los espacios en los que se desarrollan niñas, niños y adolescentes. En particular, las estrategias recientes muestran una evolución respecto de los modelos centrados exclusivamente en la atención clínica, al incorporar a las comunidades escolares, las familias, el personal docente, los servicios comunitarios de salud y las redes de apoyo.

La Estrategia Nacional de Atención a la Salud Mental para las y los Jóvenes, denominada **"El ABC de las Emociones"**, constituye una expresión relevante de este nuevo enfoque. Sus acciones comprenden campañas de sensibilización, elaboración y distribución de materiales dirigidos a estudiantes, docentes y familias, actividades periódicas dentro de las escuelas, asambleas informativas, pláticas interactivas y fortalecimiento de la Línea de la Vida. También contempla contenidos relacionados con el reconocimiento y manejo de las emociones, los efectos de las redes sociales y la identificación del momento en que debe solicitarse ayuda profesional (Presidencia de la República, 2026; Comisión Nacional de Salud Mental y Adicciones [CONASAMA], 2026).

La importancia de esta estrategia radica en que reconoce al entorno escolar como un espacio estratégico para la prevención. Las escuelas permiten desarrollar habilidades socioemocionales, identificar cambios de comportamiento, detectar señales de alerta y activar mecanismos de acompañamiento y canalización. La

intervención preventiva en estos espacios puede reducir el riesgo de que una situación de malestar emocional evolucione hacia una crisis de mayor gravedad.

También resultan atinadas las campañas nacionales de sensibilización, como **“Dale color a tu vida”**, cuyo propósito es comunicar que el suicidio puede prevenirse, reducir el estigma relacionado con la salud mental, fomentar la búsqueda de ayuda y fortalecer las redes comunitarias. Esta campaña ha promovido actividades informativas, culturales, deportivas y comunitarias, además de materiales dirigidos a la población general y a grupos específicos (CONASAMA, 2025).

Asimismo, el Programa Nacional para la Prevención del Suicidio ha impulsado acciones de colaboración interinstitucional, capacitación, detección de riesgos, atención, vigilancia y evaluación. Su operación bajo la coordinación de la CONASAMA permite articular esfuerzos entre autoridades federales, instituciones de salud y gobiernos de las entidades federativas. A ello se suma la colaboración entre la CONASAMA y el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes, mediante mecanismos dirigidos a desarrollar políticas de prevención y atención de la salud mental en escuelas y comunidades, con participación de las familias, personal educativo y servicios de salud (Secretaría de Salud, 2024; Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes [SIPINNA], 2026).

Estas medidas deben reconocerse como respuestas gubernamentales oportunas. Sin embargo, su pertinencia administrativa no elimina la necesidad de fortalecer su sustento legislativo. Una política pública puede encontrarse respaldada de manera general por el derecho a la salud, el interés superior de la niñez y las atribuciones de las autoridades sanitarias, pero ello no equivale a que sus componentes esenciales estén establecidos como obligaciones expresas y exigibles.

Los programas, campañas, estrategias y convenios administrativos dependen, en buena medida, de decisiones de planeación, disponibilidad presupuestaria, prioridades institucionales y criterios de las autoridades responsables de su ejecución. Pueden ser modificados, reducidos, sustituidos o concluidos cuando cambia una administración, se reorganiza una dependencia o se redefine el destino de los recursos públicos. Incluso cuando una estrategia produce resultados favorables, su continuidad no se encuentra plenamente asegurada si la ley no establece el deber concreto de mantener las acciones que le dan sustento.

Esta situación es particularmente relevante tratándose de niñas, niños y adolescentes. La prevención del suicidio y de las conductas autolesivas no debe depender exclusivamente de la voluntad administrativa de una gestión gubernamental determinada. La protección de la vida, la integridad y la salud mental exige políticas de Estado capaces de trascender los periodos de gobierno y de conservar sus elementos esenciales aun cuando cambien los nombres, mecanismos operativos o autoridades encargadas de su implementación.

La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes contiene actualmente bases generales para la protección de la salud mental, la preservación de la vida, la prevención de la violencia y la atención médica y psicológica. No obstante, no desarrolla expresamente obligaciones relacionadas con la prevención de las conductas autolesivas, la ideación suicida, la tentativa de suicidio, la intervención inmediata, el seguimiento posterior ni la actuación coordinada de los sectores educativo, sanitario y de protección integral.

La ausencia de una referencia explícita al suicidio y la autoagresión, produce una brecha entre las políticas públicas que ya se encuentran en ejecución y el contenido de la legislación. Mientras las autoridades han comenzado a desarrollar materiales escolares, campañas de sensibilización, mecanismos de detección, actividades socioemocionales y acciones interinstitucionales, la Ley continúa abordando la salud mental en términos generales. De esta manera, las mejores prácticas administrativas no se traducen todavía en un piso mínimo obligatorio para todas las autoridades ni en una garantía de continuidad territorial y temporal.

Incorporar estas obligaciones en la Ley no implica convertir en permanentes los nombres de los programas actuales ni limitar la capacidad del Gobierno para adaptar sus estrategias. La legislación no debe reproducir de manera rígida la estructura operativa de una campaña o programa específico. Su función debe ser establecer los elementos mínimos que cualquier política pública futura deberá respetar: prevención, detección temprana, intervención oportuna, canalización, atención especializada, seguimiento, participación familiar, coordinación interinstitucional y actuación en entornos escolares y digitales.

En este sentido, resulta pertinente incorporar en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes las modificaciones que refieran a las acciones concretas de atención al suicidio y la autoagresión.

En primer término, se propone **fortalecer el contenido del artículo 50 para establecer expresamente la obligación de implementar protocolos de detección temprana, intervención oportuna y seguimiento de conductas autolesivas, ideación suicida, tentativa de suicidio y prevención del suicidio**, garantizando servicios especializados y de urgencia. Esta modificación transformaría las prácticas de detección y

canalización que actualmente dependen de programas administrativos en un deber legal aplicable a las autoridades competentes.

En segundo término, se plantea incorporar en el ámbito educativo el desarrollo de habilidades socioemocionales y de resiliencia, así como la promoción de una cultura de prevención del suicidio en los centros escolares. Esta adición daría continuidad jurídica a acciones como las actividades de manejo emocional, la capacitación de docentes y la orientación a estudiantes y familias. La finalidad no sería atribuir funciones clínicas al personal educativo, sino asegurar que los planteles cuenten con herramientas para prevenir, identificar señales de alerta y activar rutas de atención.

Finalmente, se propone fortalecer la protección en el entorno digital mediante medidas destinadas a prevenir contenidos que promuevan, inciten o instruyan sobre conductas autolesivas o suicidas. Esta modificación permitiría reconocer que las tecnologías y las redes sociales pueden funcionar tanto como espacios de apoyo como factores de exposición a contenidos perjudiciales, por lo que requieren medidas específicas de prevención y protección. Las tres modificaciones en la LGDNNa buscan transitar de una regulación genérica de la salud mental hacia una tutela especializada frente al riesgo suicida y las conductas autolesivas.

La incorporación legislativa de estas medidas permitiría establecer un estándar nacional mínimo, fortalecer la coordinación entre autoridades, orientar la asignación presupuestaria y facilitar la evaluación de resultados. También ofrecería mayor certeza a las familias, las comunidades escolares y las personas servidoras públicas respecto de las obligaciones que deben cumplirse ante una situación de riesgo.



En consecuencia, la reforma propuesta no parte de la inexistencia de acciones gubernamentales. Por el contrario, reconoce que existen políticas valiosas y que precisamente por su pertinencia deben recibir mayor estabilidad jurídica. La finalidad es convertir las acciones administrativas acertadas en obligaciones legales, de manera que su continuidad no dependa exclusivamente de decisiones coyunturales, sino del mandato expreso de proteger la vida, la integridad y la salud mental de niñas, niños y adolescentes.

Para una mejor comprensión de las modificaciones propuestas, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

LEY GENERAL DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES



Artículo 50. Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud, así como a recibir la prestación de servicios de atención médica gratuita y de calidad de conformidad con la legislación aplicable, con el fin de prevenir, proteger y restaurar su salud. Las autoridades federales, de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en relación con los	Artículo 50. ...
--	-------------------------



derechos de niñas, niños y adolescentes, se coordinarán a fin de:	
I. Reducir la morbilidad y mortalidad;	...
II. Asegurar la prestación de la asistencia médica y sanitaria que sean necesarias a niñas, niños y adolescentes, haciendo hincapié en la atención primaria;	...
III. Promover en todos los grupos de la sociedad y, en particular, en quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia, de niños, niñas y adolescentes, los principios básicos de la salud y la nutrición, las ventajas de la lactancia materna, la higiene y el saneamiento ambiental y las medidas de prevención de accidentes;	...
IV. Adoptar medidas tendentes a la eliminación las prácticas culturales, usos y costumbres que sean perjudiciales para la salud de niñas, niños y adolescentes;	...
V. Desarrollar la atención sanitaria preventiva, la orientación a quienes ejerzan la patria potestad, tutela o	...



guarda y custodia de niñas, niños y adolescentes, y la educación y servicios en materia de salud sexual y reproductiva;	
VI. Establecer las medidas tendentes a prevenir embarazos de las niñas y las adolescentes;	...
VII. Asegurar la prestación de servicios de atención médica respetuosa, efectiva e integral durante el embarazo, parto y puerperio, así como para sus hijas e hijos, y promover la lactancia materna exclusiva dentro de los primeros seis meses y complementaria hasta los dos años, así como garantizar el acceso a métodos anticonceptivos;	...
VIII. Combatir la desnutrición crónica y aguda, sobrepeso y obesidad, así como otros trastornos de conducta alimentaria mediante la promoción de una alimentación equilibrada, el consumo de agua potable, el fomento del ejercicio físico, e impulsar programas de prevención e información sobre estos temas;	...

B

IX. Fomentar y ejecutar los programas de vacunación y el control de la niñez y adolescencia sana para vigilar su crecimiento y desarrollo en forma periódica;	...
X. Atender de manera especial las enfermedades respiratorias, renales, gastrointestinales, epidémicas, cáncer, VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual e impulsar programas de prevención e información sobre éstas;	...
XI. Proporcionar asesoría y orientación sobre salud sexual y reproductiva;	...
XII. Disponer lo necesario para que niñas, niños y adolescentes con discapacidad reciban la atención apropiada a su condición, que los rehabilite, mejore su calidad de vida, facilite su interacción e inclusión social y permita un ejercicio igualitario de sus derechos;	...
XIII. Prohibir, sancionar y erradicar la esterilización forzada de niñas, niños y	...



adolescentes y cualquier forma de violencia obstétrica;	
XIV. Establecer las medidas para que en los servicios de salud se detecten y atiendan de manera especial los casos de víctimas de delitos o violaciones a sus derechos, o sujetos de violencia sexual y familiar, de conformidad con las disposiciones aplicables en la materia;	...
XV. Establecer medidas tendentes a la prevención, atención, combate y rehabilitación de los problemas de salud pública causados por las adicciones;	...
XVI. Establecer medidas tendentes a que en los servicios de salud se detecten y atiendan de manera especial los casos de niñas, niños y adolescentes con problemas de salud mental;	...
SIN CORRELATIVO	XVI Bis. Implementar protocolos de detección temprana, intervención oportuna y seguimiento de conductas autolesivas, ideación suicida y tentativa suicida, prevención suicidio y posvención, garantizando servicios de

	salud mental especializados y de urgencia;
XVII. Establecer medidas para la detección temprana de discapacidades a efecto de prevenir y reducir al máximo la aparición de nuevas discapacidades y asegurar los mayores niveles de atención y rehabilitación, y	...
XVIII. Proporcionar el acceso a los bienes, servicios, ayudas técnicas y rehabilitación que requieren niñas, niños y adolescentes con discapacidad.	...
Asimismo, garantizarán que todos los sectores de la sociedad tengan acceso a educación y asistencia en materia de principios básicos de salud y nutrición, ventajas de la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses y complementaria hasta los dos años de edad, así como la prevención de embarazos, higiene, medidas de prevención de accidentes y demás aspectos relacionados con la salud de niñas, niños y adolescentes.	...
Los Sistemas Nacional y estatales de Salud deberán garantizar el pleno	...

cumplimiento del derecho a la salud atendiendo al derecho de prioridad, al interés superior de la niñez, la igualdad sustantiva y la no discriminación, así como establecer Acciones afirmativas a favor de niñas, niños y adolescentes.	
En todos los casos se respetará el derecho a la intimidad de niñas, niños y adolescentes.	...
Artículo 58. La educación, además de lo dispuesto en las disposiciones aplicables, tendrá los siguientes fines:	Artículo 58. ...
I. Fomentar en niñas, niños y adolescentes los valores fundamentales, la cultura de la paz, la educación cívica y el respeto de la identidad propia, así como a las diferencias culturales y opiniones diversas;	...
II. Desarrollar la personalidad, las aptitudes y las potencialidades de niñas, niños y adolescentes;	...
III. Inculcar a niñas, niños y adolescentes sentimientos de identidad y pertenencia a su escuela, comunidad y nación, así como su participación	...

activa en el proceso educativo y actividades cívicas en términos de las disposiciones aplicables;	
IV. Orientar a niñas, niños y adolescentes respecto a la formación profesional, las oportunidades de empleo y las posibilidades de carrera;	...
V. Apoyar a niñas, niños y adolescentes que sean víctimas de maltrato y la atención especial de quienes se encuentren en situación de riesgo;	...
VI. Prevenir el delito y las adicciones, mediante el diseño y ejecución de programas;	...
VII. Emprender, en cooperación con quienes ejerzan la patria potestad, tutela o guarda y custodia, así como con grupos de la comunidad, la planificación, organización y desarrollo de actividades extracurriculares que sean de interés para niñas, niños y adolescentes;	...
VIII. Promover la educación sexual integral conforme a su edad, el	...



desarrollo evolutivo, cognoscitivo y madurez, de las niñas, niños y adolescentes que le permitan a niñas, niños y adolescentes ejercer de manera informada y responsable sus derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las leyes y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte;	
IX. Promover el valor de la justicia, de la observancia de la ley y de la igualdad de las personas ante ésta, propiciar la cultura de la legalidad, de la paz, la educación cívica y la no violencia en cualquier tipo de sus manifestaciones, así como el conocimiento de los derechos humanos y el respeto a los mismos;	...
X. Difundir los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes y las formas de protección con que cuentan para ejercerlos, e	X. Difundir los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes y las formas de protección con que cuentan para ejercerlos;
XI. Inculcar en niñas, niños y adolescentes el respeto al medio ambiente; así como el respeto, cuidado y procuración del bienestar de los animales.	XI. Inculcar en niñas, niños y adolescentes el respeto al medio ambiente; así como el respeto, cuidado y procuración del bienestar de los animales, y

SIN CORRELATIVO	XII. Promover el desarrollo de habilidades socioemocionales y de resiliencia que permitan a niñas, niños y adolescentes el manejo de crisis, así como la promoción de una cultura de prevención del suicidio en los centros escolares.
Artículo 101 Bis 3. El Estado garantizará el acceso y uso seguro del Internet promoviendo políticas de prevención, protección, atención y sanción del ciberacoso y de todas las formas de violencia que causen daño a su intimidad, privacidad, seguridad y/o dignidad realizada mediante el uso de tecnologías de la información y la comunicación, sin afectar los derechos previstos en esta Ley.	Artículo 101 Bis 3. El Estado garantizará el acceso y uso seguro del Internet promoviendo políticas de prevención, protección, atención y sanción del ciberacoso, los contenidos digitales que promuevan, inciten o instruyan la realización de conductas autolesivas o suicidio y todas las formas de violencia que causen daño a su intimidad, privacidad, seguridad y/o dignidad realizada mediante el uso de tecnologías de la información y la comunicación, sin afectar los derechos previstos en esta Ley.

Por lo antes expuesto se somete a consideración de la honorable Asamblea, el siguiente:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 101 BIS 3 Y SE ADICIONAN
FRACCIONES EN LOS ARTÍCULOS 50 Y 58 DE LA LEY GENERAL DE LOS
DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.**

ÚNICO. Se **reforma** el Artículo 101 Bis 3 y se **adicionan** las fracciones XVI Bis al Artículo 50 y XII al Artículo 58 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 50. ...

I. a XVI. ...

XVI Bis. Implementar protocolos de detección temprana, intervención oportuna y seguimiento de conductas autolesivas, ideación suicida y tentativa suicida, prevención suicidio y posvención, garantizando servicios de salud mental especializados y de urgencia;

XVII. a XVIII. ...

...

...

...

Artículo 58. ...

I. a IX. ...

X. Difundir los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes y las formas de protección con que cuentan para ejercerlos;

XI. Inculcar en niñas, niños y adolescentes el respeto al medio ambiente; así como el respeto, cuidado y procuración del bienestar de los animales, y

XII. Promover el desarrollo de habilidades socioemocionales y de resiliencia que permitan a niñas, niños y adolescentes el manejo de crisis, así como la promoción de una cultura de prevención del suicidio en los centros escolares.

Artículo 101 Bis 3. El Estado garantizará el acceso y uso seguro del Internet promoviendo políticas de prevención, protección, atención y sanción del ciberacoso, **los contenidos digitales que promuevan, inciten o instruyan la realización de conductas autolesivas o suicidio** y todas las formas de violencia que causen daño a su intimidad, privacidad, seguridad y/o dignidad realizada mediante el uso de tecnologías de la información y la comunicación, sin afectar los derechos previstos en esta Ley.

TRANSITORIO

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

Palacio legislativo de San Lázaro a 28 de julio de 2026.



Diputada Army Velazco Bautista.

Referencias

Artículos científicos

Albores-Gallo, L., Méndez-Santos, J. L., García Luna, A. X., Delgadillo-González, Y., Chávez-Flores, C. I., & Martínez, O. L. (2014). Nonsuicidal self-injury in a community sample of older children and adolescents of Mexico City. *Actas Españolas de Psiquiatría*, 42(4), 159–168.

Arenas-Monreal, L., Hidalgo-Solórzano, E., Chong-Escudero, X., Durán-De la Cruz, J. A., González-Cruz, N. L., Pérez-Matus, S., & Valdez-Santiago, R. (2022). Suicidal behaviour in adolescents: Educational interventions in Mexico. *Health & Social Care in the Community*, 30(3), 998–1005. <https://doi.org/10.1111/hsc.13277>

Benjet, C., González-Herrera, I., Castro-Silva, E., Méndez, E., Borges, G., Casanova, L., & Medina-Mora, M. E. (2017). Non-suicidal self-injury in Mexican young adults: Prevalence, associations with suicidal behavior and psychiatric disorders, and DSM-5 proposed diagnostic criteria. *Journal of Affective Disorders*, 215, 1–8. <https://doi.org/10.1016/j.jad.2017.03.025>

Borges, G., Orozco, R., Benjet, C., & Medina-Mora, M. E. (2010). Suicidio y conductas suicidas en México: Retrospectiva y situación actual. *Salud Pública de México*, 52(4), 292–304. <https://doi.org/10.1590/S0036-36342010000400005>

Gómez-Peresmitré, G., Platas-Acevedo, R. S., León-Hernández, R., & Guzmán-Saldaña, R. (2023). Self-injurious behavior and its characteristics in a sample of Mexican adolescent students. *Healthcare*, 11(12), 1682. <https://doi.org/10.3390/healthcare11121682>

Hermosillo-de-la-Torre, A. E., González-Forteza, C., Rivera-Heredia, M. E., Méndez-Sánchez, C., González-Betanzos, F., Palacios-Salas, P., Jiménez, A., & Wagner, F. A. (2020). Understanding suicidal behavior and its prevention among youth and young adults in Mexico. *Preventive Medicine*, 138, 106177. <https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2020.106177>

Molina-Pizarro, C. A., Lopez-Fernandez, O., Villasante-Soriano, P., Martínez-Nicolás, I., Aroca-Bisquert, F., Méndez-Bustos, P., Giner, L., & Baca-García, E. (2025). The relation between violence and suicidality in Mexico: The impact of different types of violence in suicidal behaviour detected by a massive mental health screening app (MeMind). *Behavioral Sciences*, 15(8), 1117. <https://doi.org/10.3390/bs15081117>

Ortiz-Pérez, H., Bravo-García, E., & Bravo-García, J. S. (2023). Epidemiology of suicide mortality in Mexican young people (ages 15–29) from 1990 to 2020. *Salud Mental*, 46(6), 295–305. <https://doi.org/10.17711/SM.0185-3325.2023.038>

Rivera-Rivera, L., Fonseca-Pedrero, E., Séris-Martínez, M., Vázquez-Salas, A., & Reynales-Shigematsu, L. M. (2020). Prevalencia y factores psicológicos asociados con conducta suicida en adolescentes. Ensanut 2018-19. *Salud Pública de México*, 62(6), 672–681. <https://doi.org/10.21149/11555>

Valdez-Santiago, R., Hidalgo-Solórzano, E., Mojarro-Iñiguez, M., Ávila-Burgos, L., Gómez-Hernández, H., & Martínez-González, Á. (2018). Attempted suicide among adolescents in Mexico: Prevalence and associated factors at the national level. *Injury Prevention*, 24(4), 256–261. <https://doi.org/10.1136/injuryprev-2016-042197>



Valdez-Santiago, R., Villalobos, A., Arenas-Monreal, L., González-Forteza, C., Hermosillo-de-la-Torre, A. E., Benjet, C., & Wagner, F. A. (2021). Comparative analysis of lifetime suicide attempts among Mexican adolescents, over the past 12 years. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(10), 5419. <https://doi.org/10.3390/ijerph18105419>

Fuentes estadísticas

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2024, 6 de septiembre). *Estadísticas a propósito del Día Mundial para la Prevención del Suicidio (10 de septiembre)* [Comunicado de prensa]. INEGI.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025, 8 de septiembre). *Estadísticas a propósito del Día Mundial para la Prevención del Suicidio (10 de septiembre)* (Comunicado de prensa núm. 126/25). INEGI.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (s. f.). *Estadísticas de Defunciones Registradas* [Base de datos]. Recuperado el 22 de julio de 2026.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (s. f.). *Tabulados interactivos sobre salud mental* [Base de datos]. Recuperado el 22 de julio de 2026.

Fuentes técnicas y de salud pública

Organización Mundial de la Salud. (2019). *Suicide and self-harm*. Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud para el Mediterráneo Oriental.

Organización Mundial de la Salud. (2025, 25 de marzo). *Suicidio*. Organización Mundial de la Salud.

Políticas públicas y documentos institucionales

Comisión Nacional de Salud Mental y Adicciones. (2025, 18 de marzo). CONASAMA lanzará la Campaña Nacional sobre la Prevención del Suicidio "Dale color a tu vida". Gobierno de México.

Comisión Nacional de Salud Mental y Adicciones. (2026a, 7 de julio). En arranque de estrategia "ABC de las emociones", más de 13 mil alumnas y alumnos de secundaria y preparatoria recibieron información de salud. Gobierno de México.

Comisión Nacional de Salud Mental y Adicciones. (2026b, 4 de mayo). Presidenta presenta los seis ejes de la Estrategia Nacional de Atención a la Salud Mental para las y los jóvenes: "El ABC de las Emociones". Gobierno de México.

Secretaría de Educación Pública. (2026). Las escuelas son espacios de comunidad y convivencia que fortalecen el bienestar socioemocional de las y los estudiantes (Boletín núm. 146). Gobierno de México.

Secretaría de Salud. (2022, 6 de septiembre). Programa Nacional para la Prevención del Suicidio. Gobierno de México.

Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. (2026, 2 de junio). Secretaría Ejecutiva de SIPINNA y CONASAMA firman convenio para llevar salud mental a escuelas y comunidades con niñas, niños y adolescentes. Gobierno de México.

Referencias normativas

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2022). *Ley de los Institutos Nacionales de Salud*. Diario Oficial de la Federación. Ley publicada el 26 de mayo de 2000; última reforma publicada el 11 de mayo de 2022.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026). *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Diario Oficial de la Federación. Ley publicada el 4 de diciembre de 2014; última reforma publicada el 15 de enero de 2026.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026). *Ley General de Salud*. Diario Oficial de la Federación. Ley publicada el 7 de febrero de 1984; últimas reformas publicadas el 15 de enero de 2026.

Secretaría de Salud. (2015). *Norma Oficial Mexicana NOM-047-SSA2-2015, para la atención a la salud del grupo etario de 10 a 19 años de edad*. Diario Oficial de la Federación.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y SE ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 63 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE COMBATE A LA SUBDECLARACIÓN SALARIAL MEDIANTE PAGOS COMPLEMENTARIOS REALIZADOS POR TERCEROS A CARGO DE LA DIPUTADA ARMY VELAZCO BAUTISTA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, **Diputada Army 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, 73 fracciones VII y X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y se adiciona un párrafo al artículo 63 del Código Fiscal de la Federación en materia de combate a la subdeclaración salarial mediante pagos complementarios realizados por terceros**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Actualmente, la **subdeclaración salarial mediante pagos complementarios realizados por terceros** es un problema que representa un daño tanto al erario como a los trabajadores, a esta práctica se le denominada coloquialmente "**doble nómina por dispersión por terceros**" y consiste en registrar ante el Instituto Mexicano del Seguro

Social a una persona trabajadora con un salario inferior a la remuneración que efectivamente recibe y cubrir la diferencia mediante pagos realizados por una persona física o moral distinta del patrón formal.

En este esquema, una parte de la contraprestación se entrega mediante la nómina ordinaria (también puede ser a través de un tercero o directamente por el patrón) y se considera para determinar el salario base de cotización; mientras que otra parte se dispersa por medio de sociedades civiles o mercantiles, asociaciones, sindicatos, prestadores de servicios, empresas relacionadas u otras figuras jurídicas. Los pagos complementarios pueden presentarse formalmente como honorarios, anticipos, asimilados, bonos, apoyos, compensaciones, rendimientos u otros conceptos distintos del salario.

La intervención de un tercero no constituye, por sí misma, una irregularidad. El problema jurídico se configura cuando el pago realizado por ese tercero remunera materialmente el trabajo personal y subordinado prestado al patrón, pero se documenta como una operación civil, mercantil, asociativa o de otra naturaleza con la finalidad o el efecto de excluirlo del salario base de cotización y de las obligaciones fiscales correspondientes.

Esta práctica produce una diferencia entre tres elementos: la remuneración efectivamente recibida por la persona trabajadora; el salario informado al Instituto Mexicano del Seguro Social, y los comprobantes, registros y declaraciones fiscales generados por el patrón y por la entidad que realiza el pago complementario. La fragmentación de la remuneración dificulta que cada autoridad identifique por separado que ambos pagos tienen un mismo origen material: la prestación del trabajo.

La subdeclaración salarial ocasiona, en primer término, un perjuicio a las finanzas públicas y al patrimonio de las instituciones de seguridad social. El Código Fiscal de la Federación reconoce a las aportaciones de seguridad social como contribuciones y considera créditos fiscales aquellos que el Estado o sus organismos descentralizados tienen derecho a percibir por contribuciones, accesorios y demás conceptos reconocidos por la ley. En consecuencia, cuando las cuotas se determinan sobre un salario inferior al efectivamente pagado, el patrón entera una cantidad menor a la legalmente procedente y se reduce el flujo de recursos destinado al financiamiento de los seguros y prestaciones que integran el régimen obligatorio.

La afectación no se limita al monto inmediato de las cuotas omitidas. La Ley del Seguro Social dispone que los patrones, las personas trabajadoras y el Estado participan en el financiamiento de distintos seguros mediante aportaciones calculadas sobre el salario base de cotización. Por ello, declarar una base inferior altera la distribución legal de las cargas contributivas, traslada al sistema de seguridad social costos que debieron ser cubiertos por el patrón y debilita la suficiencia financiera de los fondos destinados a riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada, vejez, guarderías y prestaciones sociales. La propia Ley reconoce que la omisión de cuotas puede causar perjuicio tanto al Instituto como a las personas trabajadoras.

En materia de vivienda, la subdeclaración disminuye los recursos que deberían depositarse en favor de la persona trabajadora. El artículo 123, apartado A, fracción XII, de la Constitución establece que las empresas deben cumplir su obligación de proporcionar vivienda adecuada mediante aportaciones a un fondo nacional de vivienda, destinadas a constituir depósitos en favor de sus trabajadores. Dichos

recursos sustentan el acceso a créditos para adquisición o mejoramiento de vivienda y, conforme al texto constitucional vigente, al sistema de vivienda con orientación social y al arrendamiento social. Cuando la remuneración reconocida oficialmente es inferior a la real, las aportaciones vinculadas al salario también resultan menores, lo que reduce la acumulación de recursos en favor del trabajador y puede limitar su capacidad para acceder a una vivienda, obtener un financiamiento suficiente o reunir un saldo adecuado en su subcuenta.

El perjuicio también se proyecta sobre el ahorro para el retiro. Los artículos 167 y 168 de la Ley del Seguro Social disponen que las cuotas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez se calculan sobre el salario base de cotización y se depositan en las subcuentas de la cuenta individual de cada trabajador. En el ramo de retiro, el patrón debe cubrir el equivalente al dos por ciento de dicho salario, mientras que las cuotas de cesantía y vejez también se determinan en función de esa base. Por tanto, registrar un salario menor genera depósitos inferiores durante toda la vigencia del esquema, reduce el saldo acumulado y los rendimientos que podrían generarse sobre esos recursos, y puede disminuir el monto disponible para contratar una renta vitalicia o efectuar retiros programados. La afectación es de largo plazo, pues la Ley vincula la pensión y sus modalidades con las semanas reconocidas, el salario base de cotización y los recursos existentes en la cuenta individual.

La doble nómina por dispersión por terceros genera así un beneficio inmediato para quienes reducen artificialmente sus obligaciones, pero distribuye sus costos entre el erario, las instituciones de seguridad social y la propia persona trabajadora. Esta última puede no advertir plenamente el perjuicio mientras conserva su ingreso corriente, debido a que la afectación se manifiesta posteriormente en menores aportaciones

para vivienda, una cuenta individual de retiro insuficientemente financiada y prestaciones económicas calculadas sobre un salario inferior al realmente percibido.

Marco vigente en la Ley del Seguro Social

La Ley del Seguro Social establece que son sujetos del régimen obligatorio las personas que presten a otra persona física o moral un servicio remunerado, personal y subordinado, cualquiera que sea el acto que origine la relación y con independencia de la personalidad jurídica o naturaleza económica del patrón. En consecuencia, la obligación de aseguramiento deriva de las condiciones reales en que se presta el servicio y no exclusivamente de la denominación utilizada en los contratos o comprobantes.

El artículo 15 obliga a las personas empleadoras a registrarse e inscribir a sus trabajadores; comunicar sus altas, bajas y modificaciones salariales dentro de un plazo no mayor de cinco días hábiles; llevar nóminas y listas de raya en las que consten los días trabajados y los salarios percibidos; determinar y enterar las cuotas obrero-patronales, y proporcionar al Instituto los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de sus obligaciones. Dichos registros deben conservarse durante cinco años.

Por su parte, el artículo 27 dispone que el salario base de cotización se integra con los pagos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y, en general, con cualquier cantidad o prestación entregada a la persona trabajadora por su trabajo. La propia disposición establece conceptos específicos que pueden excluirse de integración,

siempre que se actualicen las condiciones legales correspondientes y se encuentren debidamente registrados en la contabilidad del patrón.

De esta manera, la legislación vigente adopta un criterio material: si una cantidad se entrega por el trabajo realizado, debe integrar el salario base de cotización, salvo que corresponda efectivamente a alguno de los conceptos expresamente excluidos. La participación de una tercera persona en la transferencia de los recursos no modifica por sí misma la naturaleza salarial del pago.

La subdeclaración afecta directamente a las personas trabajadoras porque las cuotas y diversas prestaciones del régimen obligatorio se determinan con base en el salario registrado. El artículo 149 reconoce expresamente que el patrón es responsable por los daños y perjuicios ocasionados cuando, por no inscribir a la persona trabajadora, no informar su salario real o no comunicar sus modificaciones, las prestaciones no puedan otorgarse o resulten disminuidas.

La Ley también contiene mecanismos de fiscalización y determinación. El artículo 39 C faculta al Instituto para determinar presuntivamente las cuotas omitidas utilizando los datos con los que cuente, los hechos conocidos mediante sus facultades de comprobación y los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales. No obstante, la disposición no regula expresamente un procedimiento permanente y automatizado para identificar pagos complementarios efectuados por terceros y vincularlos con la relación laboral que les dio origen.

En materia sancionadora, el artículo 304 A contempla infracciones relacionadas con la falta de inscripción, la omisión o presentación extemporánea de modificaciones salariales, la entrega de información falsa o incompleta, el incumplimiento de registros

de nómina y la falta de presentación de información sobre servicios especializados. Estas infracciones se encuentran formuladas principalmente respecto de los patrones y sujetos obligados.

Adicionalmente, el artículo 307 tipifica la defraudación a los regímenes del seguro social cuando los patrones, sus representantes o demás sujetos obligados, mediante engaño o aprovechamiento de error, omiten total o parcialmente cuotas obrero-patronales u obtienen un beneficio indebido en perjuicio del Instituto o de las personas trabajadoras. El artículo 310, fracción IV, sanciona la simulación de actos o contratos que produzca un beneficio indebido con perjuicio al Instituto, y el artículo 311 sanciona la presentación de datos falsos dirigida a evadir o reducir las cuotas.

Marco vigente en el Código Fiscal de la Federación

El Código Fiscal de la Federación reconoce a las aportaciones de seguridad social como contribuciones y establece que las disposiciones que determinan cargas, infracciones y sanciones son de aplicación estricta. Asimismo, regula la emisión de comprobantes fiscales digitales, la conservación de la contabilidad y las facultades de las autoridades para verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales.

El artículo 42 faculta a las autoridades fiscales para comprobar que los contribuyentes, responsables solidarios y terceros relacionados han cumplido sus obligaciones, mediante revisiones de contabilidad, visitas domiciliarias, revisiones electrónicas y otros procedimientos. Estas facultades permiten examinar comprobantes y registros electrónicos, pero no establecen por sí mismas un sistema específico de confrontación automática entre los pagos registrados por el Servicio de Administración Tributaria y el salario base de cotización reportado al Instituto Mexicano del Seguro Social.

El artículo 63 permite utilizar hechos contenidos en expedientes, documentos y bases de datos de las autoridades fiscales, así como información proporcionada por otras autoridades, para motivar resoluciones. Paralelamente, el artículo 69 obliga a mantener reserva sobre las declaraciones y datos suministrados por los contribuyentes o terceros, salvo las excepciones previstas legalmente.

En materia penal, el artículo 108 considera defraudación fiscal la omisión total o parcial de contribuciones o la obtención de un beneficio indebido mediante engaño o aprovechamiento de error. A su vez, el artículo 109 equipara a la defraudación fiscal la simulación de actos o contratos mediante la cual se obtenga un beneficio indebido en perjuicio del fisco federal. Estas disposiciones pueden comprender esquemas de pagos simulados cuando se acrediten sus elementos, pero no describen específicamente la dispersión salarial realizada por terceros.

Por tanto, el orden jurídico vigente ya obliga a registrar el salario real, integrar al salario base de cotización las cantidades entregadas por el trabajo y sanciona la omisión de cuotas, los datos falsos y la simulación. El problema normativo no radica en una ausencia absoluta de regulación, sino en la dispersión de las obligaciones y facultades existentes, así como en la falta de reglas específicas que permitan identificar, relacionar y atribuir los pagos salariales encubiertos cuando son efectuados por una persona distinta del patrón formal.

Propuestas de modificación

Se plantea una intervención normativa integral para prevenir y combatir la subdeclaración del salario base de cotización mediante pagos complementarios

realizados por terceras personas. Su propósito no es crear una categoría distinta de salario ni considerar irregular cualquier pago proveniente de un tercero, sino precisar que la naturaleza laboral de una remuneración depende de la causa que le da origen y no de la identidad de quien materialmente la entrega, de la cuenta bancaria utilizada o de la forma jurídica empleada para documentarla.

La Ley del Seguro Social reconoce al Seguro Social como el instrumento básico de la seguridad social y atribuye su organización y administración al Instituto Mexicano del Seguro Social, organismo descentralizado que también tiene el carácter de organismo fiscal autónomo. Asimismo, establece que la seguridad social tiene como finalidades garantizar el derecho a la salud, la protección de los medios de subsistencia, los servicios sociales y el otorgamiento de pensiones.

El salario base de cotización constituye uno de los elementos centrales para el financiamiento y la determinación de las prestaciones del régimen obligatorio. Diversas cuotas se calculan en función de dicho salario y, en materia de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, los recursos correspondientes se depositan en las subcuentas de la cuenta individual de cada persona trabajadora. Por ejemplo, la Ley establece que la aportación patronal en el ramo de retiro equivale al dos por ciento del salario base de cotización y que las cuotas de cesantía y vejez también se determinan sobre esa base.

Por ello, la fragmentación artificial de una remuneración y la inscripción de una persona trabajadora con un salario inferior al efectivamente percibido no sólo disminuyen las cuotas que corresponden al Instituto, sino que pueden reducir las prestaciones económicas y el ahorro acumulado para el retiro. La propia Ley reconoce la responsabilidad patronal por los daños causados cuando la falta de

inscripción o de comunicación del salario real impide el otorgamiento de prestaciones o disminuye su cuantía.

La reforma propuesta articula cuatro componentes: la obligación de registrar y hacer trazables los pagos realizados por terceros; la precisión de los conceptos que integran el salario base de cotización; la habilitación de mecanismos automatizados de interoperabilidad entre autoridades fiscales y de seguridad social, y el reconocimiento expreso de las atribuciones tecnológicas necesarias para su funcionamiento.

Reforma al artículo 15 de la Ley del Seguro Social

El artículo 15 vigente obliga a las personas empleadoras a llevar registros, como nóminas y listas de raya, en los que consten los días trabajados y los salarios percibidos, y a conservarlos durante los cinco años siguientes a su fecha. También las obliga a comunicar las modificaciones salariales, determinar las cuotas obrero-patronales y proporcionar al Instituto los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de sus obligaciones.

No obstante, la disposición no señala expresamente cómo deben registrarse las remuneraciones que, aun cuando tienen su origen en la relación laboral, son pagadas o dispersadas por una persona distinta del patrón formal. Esta omisión facilita que una parte del salario quede fuera de la nómina ordinaria y se documente bajo conceptos civiles, mercantiles, asociativos o de otra naturaleza.

La reforma a la fracción II precisa que los registros patronales deberán incluir tanto las cantidades entregadas directamente por la persona empleadora como aquellas pagadas por conducto de terceros, siempre que tengan como causa la relación

laboral. El elemento determinante no será la identidad del pagador, sino la vinculación material del pago con el trabajo personal subordinado.

Esta modificación no obliga a registrar como salario todos los ingresos que una persona trabajadora reciba de terceros. La obligación se limita a las cantidades o prestaciones que deriven de la relación laboral con la persona empleadora. De esta manera, permanecen fuera de la regla los ingresos provenientes de actividades independientes reales, contratos autónomos, arrendamientos, inversiones u otras fuentes distintas del trabajo subordinado.

El párrafo que se adiciona complementa la obligación sustantiva mediante reglas mínimas de trazabilidad. Los registros deberán identificar a la persona que realiza el pago, a la persona trabajadora que lo recibe, así como el concepto, monto, fecha y forma de entrega. Estos datos permitirán reconstruir la operación y determinar si el pago tiene una causa laboral o corresponde efectivamente a una relación jurídica distinta.

La medida mejora la calidad de los registros patronales y evita que la utilización de una cuenta, empresa o figura interpuesta impida identificar la remuneración real. Asimismo, proporciona al Instituto elementos documentales para ejercer sus facultades sin establecer una presunción automática de irregularidad.

Adiciones al artículo 22 de la Ley del Seguro Social

El artículo 22 vigente protege la confidencialidad de los documentos, datos e informes proporcionados al Instituto. Al mismo tiempo, reconoce excepciones para los juicios y procedimientos en los que el Instituto sea parte, para los convenios de colaboración

celebrados con autoridades públicas, para las solicitudes de autoridades fiscales y de seguridad social y para los demás casos previstos en ley.

La propia disposición permite la celebración de convenios de intercambio de información y sujeta dichos mecanismos a cláusulas de confidencialidad y no difusión. También contiene reglas particulares sobre la información relacionada con el seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez.

La regulación actual permite el intercambio institucional, pero está construida principalmente bajo una lógica de solicitudes y convenios administrativos. Frente a operaciones que se generan y documentan electrónicamente, este modelo puede provocar que la información sea obtenida cuando la conducta ya se consolidó o cuando ha transcurrido un periodo considerable desde la omisión.

Los párrafos que se adicionan permiten que el intercambio entre el Instituto y las autoridades fiscales federales se realice mediante mecanismos automatizados, permanentes, seguros y auditables. Con ello se transita de un modelo exclusivamente reactivo y basado en requerimientos individualizados hacia un esquema que permita cotejar información de forma sistemática para verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales y de seguridad social.

La reforma incorpora límites expresos para evitar un acceso general o indiscriminado a la información. La interconexión deberá circunscribirse a los datos estrictamente necesarios para identificar a las personas empleadoras, las personas trabajadoras y quienes emitan o reciban comprobantes fiscales digitales por Internet, así como los conceptos, montos, fechas, formas de pago y estado de los comprobantes.

Esta delimitación responde al principio de necesidad: sólo podrán ser tratados los datos vinculados con la verificación de la inscripción, el salario base de cotización y las aportaciones de seguridad social. La reforma no autoriza el acceso irrestricto a toda la información fiscal de las personas involucradas.

Asimismo, se dispone que toda consulta, acceso, transmisión o tratamiento deberá quedar registrado. La existencia de bitácoras permitirá identificar quién accedió a los datos, en qué momento y con qué finalidad, facilitando la vigilancia, la auditoría y la determinación de responsabilidades en caso de uso indebido.

Finalmente, la información sólo podrá utilizarse para los fines establecidos en la Ley del Seguro Social y quedará sujeta a las disposiciones aplicables en materia de confidencialidad, seguridad de la información y protección de datos personales. Se establece así una regla de finalidad que impide reutilizar la información para propósitos ajenos a la fiscalización y administración de las aportaciones de seguridad social.



Reforma y adiciones al artículo 27 de la Ley del Seguro Social

El artículo 27 vigente establece que el salario base de cotización se integra con los pagos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación entregada a la persona trabajadora por su trabajo. La disposición ya adopta un criterio material y contiene una relación expresa de conceptos que pueden excluirse de integración bajo las condiciones previstas en la propia Ley.

Sin embargo, el texto actual no menciona expresamente los casos en que la cantidad es entregada por una persona distinta del patrón. Esta falta de precisión puede ser aprovechada para sostener que únicamente integran el salario las cantidades pagadas directamente por la persona empleadora o incluidas formalmente en su nómina.

La reforma al primer párrafo aclara que la identidad de quien realiza la entrega o dispersión no modifica la integración del salario base de cotización. Cuando una cantidad se entrega por el trabajo, debe analizarse su naturaleza con independencia de la cuenta bancaria, entidad, asociación o persona utilizada para efectuar el pago. El segundo párrafo que se adiciona desarrolla esta regla y dispone que también integran el salario las cantidades entregadas por una persona física o moral distinta de la empleadora cuando tengan como causa directa o indirecta el trabajo personal subordinado prestado a esta última.

La referencia a una causa directa o indirecta permite comprender operaciones en las que el tercero no mantiene formalmente una relación laboral con la persona beneficiaria, pero actúa como vehículo para pagar bonos, compensaciones, incentivos, comisiones u otras remuneraciones derivadas de los servicios prestados al patrón.

La disposición también establece que la denominación del pago, el comprobante emitido, la cuenta utilizada o el acto jurídico mediante el cual se documente no alterarán su naturaleza laboral. Con ello se impide que la sola forma documental prevalezca sobre la realidad económica y laboral de la operación.

No obstante, la propuesta incorpora una salvaguarda para evitar que se consideren salariales los pagos legítimos realizados por terceros. Quedan excluidas las cantidades que correspondan a una obligación real, autónoma y efectivamente cumplida, distinta de la relación laboral. Esta excepción permite reconocer, entre otros supuestos, servicios profesionales independientes auténticos, actividades empresariales, arrendamientos, rendimientos o contraprestaciones que no remuneren el trabajo subordinado.

La exigencia de acreditar la existencia, materialidad y autonomía de la obligación no implica que toda relación civil o mercantil se presuma simulada. Su finalidad es que la persona que invoque una relación distinta pueda demostrar su existencia mediante contratos, entregables, comprobantes, registros contables y los demás elementos que correspondan.

Así, la reforma equilibra dos objetivos: cerrar el espacio para la simulación de pagos salariales y proteger las operaciones jurídicas reales que no forman parte de la relación de trabajo.

Adición de la fracción XXXVIII al artículo 251 de la Ley del Seguro Social

El artículo 251 enumera las facultades y atribuciones del Instituto. Actualmente contempla la utilización de tecnologías de la información y de las comunicaciones para la prestación de servicios y el otorgamiento de seguros y prestaciones. La fracción XXXVIII vigente contiene una cláusula general respecto de las demás atribuciones que otorguen la Ley, sus reglamentos y otras disposiciones aplicables.

La nueva fracción XXXVIII faculta al Instituto para promover sistemas automatizados, seguros, interoperables y auditables de consulta, acceso, transmisión, cotejo y análisis de información fiscal y de seguridad social.

Esta adición proporciona un fundamento específico para que el Instituto desarrolle instrumentos tecnológicos vinculados con su función como organismo fiscal autónomo. La atribución no se limita a digitalizar trámites o mejorar la prestación de servicios a derechohabientes, sino que comprende expresamente el uso de tecnología para verificar el cumplimiento de las obligaciones de seguridad social.

La medida es congruente con el artículo 252 de la propia Ley, conforme al cual las autoridades federales y locales deben prestar al Instituto el auxilio que solicite y éste puede acceder a material estadístico, censal y fiscal, así como obtener de las oficinas públicas los datos e informes que considere necesarios, siempre que no exista una prohibición legal.

La nueva facultad complementa ese acceso general al reconocer expresamente la posibilidad de establecer herramientas interoperables y auditables. La referencia a la seguridad y a la auditoría obliga a que dichos sistemas cuenten con controles de acceso, trazabilidad y mecanismos que permitan revisar su funcionamiento.

Adición al artículo 63 del Código Fiscal de la Federación

El artículo 63 vigente permite que los hechos conocidos mediante las facultades de comprobación o contenidos en expedientes, documentos y bases de datos de las autoridades fiscales, así como los proporcionados por otras autoridades, sirvan para motivar las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier

autoridad u organismo descentralizado competente en materia de contribuciones federales.

La disposición ya constituye una base jurídica para que el Instituto Mexicano del Seguro Social, en su carácter de organismo fiscal autónomo, utilice información fiscal en la determinación de las aportaciones de seguridad social. Además, el propio artículo prevé un plazo de quince días para que los contribuyentes manifiesten lo que a su derecho convenga respecto de expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades.

Por su parte, el artículo 69 del Código establece la reserva de la información tributaria, pero exceptúa expresamente el supuesto previsto en el artículo 63. En consecuencia, el intercambio regulado por la adición no convierte la información en pública ni elimina los deberes de confidencialidad de las personas servidoras públicas que intervengan en su tratamiento.

La adición propuesta al artículo 63 tiene por objeto precisar que el intercambio puede realizarse mediante interconexión automatizada, segura y auditable con el Instituto Mexicano del Seguro Social. La norma habilita el acceso a los datos contenidos en los comprobantes fiscales digitales por Internet, sus complementos, expedientes y bases de datos, exclusivamente cuando sean necesarios para verificar la correcta inscripción de las personas trabajadoras, la integración del salario base de cotización y el cumplimiento de las obligaciones en materia de aportaciones de seguridad social. La reforma no autoriza una transferencia absoluta de las bases de datos fiscales ni permite al Instituto acceder a información ajena a sus atribuciones. El criterio de estricta necesidad limita el intercambio a los campos que tengan relación directa con la finalidad prevista.

Tampoco convierte por sí misma los datos contenidos en los comprobantes en una determinación automática de cuotas omitidas. La información obtenida constituirá un elemento para motivar la actuación de la autoridad y deberá ser valorada conforme a los procedimientos previstos en la Ley del Seguro Social y en el Código Fiscal de la Federación.

La incorporación de esta regla en el Código complementa las adiciones al artículo 22 de la Ley del Seguro Social. Mientras la Ley del Seguro Social regula la finalidad, los límites y las condiciones bajo las cuales el Instituto podrá recibir y tratar la información, el Código Fiscal habilita expresamente la interconexión respecto de los datos bajo administración de las autoridades fiscales federales.

Coherencia de la reforma

Las modificaciones propuestas conforman un sistema normativo articulado. El artículo 15 obliga a registrar y hacer trazables los pagos laborales realizados por terceros; el artículo 27 determina cuándo esos pagos integran el salario base de cotización; el artículo 22 establece las condiciones para el intercambio y protección de la información; el artículo 251 reconoce la atribución tecnológica del Instituto, y el artículo 63 del Código Fiscal habilita la interconexión con los datos fiscales necesarios. La iniciativa no parte de una prohibición absoluta de los pagos realizados por terceros ni pretende desconocer relaciones civiles o mercantiles legítimas. Su finalidad es impedir que la intervención de una tercera persona sea utilizada para ocultar remuneraciones laborales, reducir artificialmente el salario base de cotización y disminuir las aportaciones que financian las prestaciones de seguridad social.

Con ello se fortalece la correspondencia entre la remuneración efectivamente recibida, el salario registrado ante el Instituto y las cuotas enteradas; se protege el patrimonio de la seguridad social; se mejora la información disponible para la fiscalización, y se preservan los derechos de las personas trabajadoras respecto de sus prestaciones presentes y futuras.

Impacto presupuestario y efectos recaudatorios

La implementación de la presente reforma no genera, por sí misma, nuevas obligaciones de gasto público, pues no crea organismos, unidades administrativas, programas, subsidios ni prestaciones adicionales. Su contenido es regulatorio y de coordinación institucional: precisa obligaciones patronales ya existentes, fortalece la trazabilidad de los pagos laborales y habilita mecanismos de intercambio automatizado de información entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y las autoridades fiscales federales.

La iniciativa tampoco crea contribuciones nuevas, modifica tasas ni amplía artificialmente la base de cotización. Su finalidad es que las cuotas y aportaciones ya previstas en la legislación se calculen sobre el salario efectivamente percibido por la persona trabajadora. En consecuencia, los recursos adicionales que se obtengan no derivarán de una mayor carga tributaria, sino de la correcta determinación y recaudación de aportaciones de seguridad social que ya eran legalmente exigibles.

La Ley del Seguro Social ya establece que el salario base de cotización se integra con las cantidades o prestaciones entregadas a la persona trabajadora por su trabajo. La reforma únicamente aclara que esa naturaleza no cambia cuando el pago es realizado por un tercero. De igual forma, el Instituto ya cuenta con facultades para

registrar a los patrones, inscribir a las personas trabajadoras, determinar cuotas, recaudar créditos fiscales y ejercer actos de fiscalización, por lo que no se crea una función institucional nueva, sino que se mejora el ejercicio de atribuciones vigentes.

En materia tecnológica, la implementación puede apoyarse en sistemas ya existentes. El Servicio de Administración Tributaria administra los comprobantes fiscales digitales por Internet y el Instituto cuenta con plataformas de afiliación, recaudación y fiscalización. Por ello, las adecuaciones se concentrarán en interfaces de consulta, reglas de cotejo, alertas, bitácoras y controles de seguridad, las cuales podrán realizarse con cargo a los recursos humanos, tecnológicos y presupuestarios autorizados. Para asegurar esta condición, el decreto puede establecer que su implementación no dará lugar a ampliaciones presupuestales.

Frente a estos costos administrativos marginales, la reforma presenta un efecto recaudatorio positivo. La detección de pagos laborales indebidamente excluidos permitirá recuperar diferencias en cuotas obrero-patronales, actualizaciones, recargos y, en su caso, sanciones. Además, la mayor probabilidad de detección favorecerá el cumplimiento voluntario y la corrección preventiva de los registros patronales, sin necesidad de iniciar en todos los casos procedimientos extensos de fiscalización.

La interoperabilidad permitirá orientar las facultades de comprobación hacia casos con discrepancias objetivas, reduciendo revisiones generales y mejorando la relación entre los recursos administrativos utilizados y los créditos efectivamente determinados. La recaudación adicional fortalecerá el financiamiento de los seguros del régimen obligatorio y, en materia de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, incrementará los recursos depositados en las cuentas individuales de las personas trabajadoras.

Si bien la regularización de salarios podría modificar algunas aportaciones federales calculadas conforme a las fórmulas vigentes, ello no constituye una obligación presupuestaria creada por la iniciativa. Se trata de consecuencias derivadas de reglas de financiamiento ya existentes y de la corrección de registros que debieron reflejar desde un principio el salario real. En balance, la reforma no genera un impacto presupuestario adicional directo y sí ofrece un efecto financiero favorable al reducir la evasión, aumentar la recaudación de aportaciones de seguridad social y fortalecer las cuentas individuales de las personas trabajadoras.

Para una mejor comprensión de las modificaciones propuestas, se presenta el siguiente cuadro comparativo:



Ley del Seguro Social

Artículo 15. Las personas empleadoras están obligadas a:	Artículo 15. Las personas empleadoras están obligadas a:
I. Registrarse e inscribir a sus trabajadores en el Instituto, comunicar sus altas y bajas, las modificaciones de su salario y los demás datos, dentro de plazos no mayores de cinco días hábiles;	...
II. Llevar registros, tales como nóminas y listas de raya en las que se asiente invariablemente el número de días trabajados y los salarios percibidos por sus trabajadores, además de otros	II. Llevar registros, tales como nóminas y listas de raya en las que se asiente invariablemente el número de días trabajados y los salarios percibidos por sus trabajadores, incluidas las



datos que exijan la presente Ley y sus reglamentos. Es obligatorio conservar estos registros durante los cinco años siguientes al de su fecha;	cantidades o prestaciones que se entreguen directamente por la persona empleadora o por conducto de terceros, cuando tengan como causa la relación laboral , además de otros datos que exijan la presente Ley y sus reglamentos. Es obligatorio conservar estos registros durante los cinco años siguientes al de su fecha;
III. Determinar las cuotas obrero patronales a su cargo y enterar su importe al Instituto;	...
IV. Proporcionar al Instituto los elementos necesarios para precisar la existencia, naturaleza y cuantía de las obligaciones a su cargo establecidas por esta Ley y los reglamentos que correspondan;	...
V. Permitir las inspecciones y visitas domiciliarias que practique el Instituto, las que se sujetarán a lo establecido por esta Ley, el Código y los reglamentos respectivos;	...
VI. Tratándose de patrones que se dediquen en forma permanente o esporádica a la actividad de la construcción, deberán expedir y	...





entregar a cada trabajador constancia escrita del número de días trabajados y del salario percibido, semanal o quincenalmente, conforme a los períodos de pago establecidos, las cuales, en su caso, podrán ser exhibidas por los trabajadores para acreditar sus derechos.	
Asimismo, deberán cubrir las cuotas obrero patronales, aun en el caso de que no sea posible determinar el o los trabajadores a quienes se deban aplicar, por incumplimiento del patrón a las obligaciones previstas en las fracciones anteriores, en este último caso, su monto se destinará a la Reserva General Financiera y Actuarial a que se refiere el artículo 280, fracción IV de esta Ley, sin perjuicio de que a aquellos trabajadores que acrediten sus derechos, se les otorguen las prestaciones diferidas que les correspondan;	...
VII. Cumplir con las obligaciones que les impone el capítulo sexto del Título II de esta Ley, en relación con el seguro de	...

retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;	
VIII. Cumplir con las demás disposiciones de esta Ley y sus reglamentos, y	...
IX. Expedir y entregar, tratándose de personas trabajadoras temporales o eventuales de la ciudad o del campo, constancia de los días laborados de acuerdo con lo que establezcan los reglamentos respectivos.	...
Las disposiciones contenidas en las fracciones I, II, III y VI no son aplicables en los casos de construcción, ampliación o reparación de inmuebles, cuando los trabajos se realicen en forma personal por el propietario, o bien, obras realizadas por cooperación comunitaria, debiéndose comprobar el hecho, en los términos del reglamento respectivo.	...
La información a que se refieren las fracciones I, II, III y IV, deberá proporcionarse al Instituto en documento impreso, o en medios magnéticos, digitales, electrónicos, ópticos, magneto ópticos o de cualquier	...

otra naturaleza, conforme a las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos.	
SIN CORRELATIVO	Los registros a que se refiere la fracción II deberán permitir identificar a la persona que realice el pago, a la persona trabajadora que lo reciba, el concepto, monto, fecha y forma de pago, cuando la cantidad o prestación sea entregada por un tercero y derive del trabajo personal subordinado prestado a la persona empleadora.
Artículo 22. Los documentos, datos e informes que los trabajadores, patrones y demás personas proporcionen al Instituto, en cumplimiento de las obligaciones que les impone esta Ley, serán estrictamente confidenciales y no podrán comunicarse o darse a conocer en forma nominativa e individual.	Artículo 22. ...
Lo dispuesto en el párrafo anterior no se aplicará cuando:	...
I. Se trate de juicios y procedimientos en que el Instituto fuere parte;	...
II. Se hubieran celebrado convenios de colaboración con la	...

Federación, entidades federativas o municipios o sus respectivas administraciones públicas, para el intercambio de información relacionada con el cumplimiento de sus objetivos, con las restricciones pactadas en los convenios en los cuales se incluirá invariablemente una cláusula de confidencialidad y no difusión de la información intercambiada;	
III. Lo soliciten la Secretaría de la Función Pública, la Contraloría Interna en el Instituto, las autoridades fiscales federales, las instituciones de seguridad social y el Ministerio Público Federal, en ejercicio de sus atribuciones, y	...
IV. En los casos previstos en ley.	...
El Instituto podrá celebrar convenios de colaboración con los sectores social o privado para el intercambio de información estadística, relacionada con el cumplimiento de sus objetivos, con la restricción a que se refiere el primer párrafo de este artículo y aquellas pactadas en los propios convenios.	...
La información derivada del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y	...

vejez será proporcionada directamente, en su caso, por las administradoras de fondos para el retiro, así como por las empresas procesadoras de información del Sistema de Ahorro para el Retiro. Esta información estará sujeta, en materia de confidencialidad, a las disposiciones de carácter general que emita la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, en términos de la ley correspondiente.	
SIN CORRELATIVO	El intercambio de información entre el Instituto y las autoridades fiscales federales podrá realizarse mediante mecanismos de interconexión automatizada, permanente, segura y auditable, sin necesidad de formular requerimientos individualizados, cuando tenga por finalidad verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social.
SIN CORRELATIVO	La interconexión se limitará a los datos estrictamente necesarios para identificar a las personas empleadoras, las personas trabajadoras, los emisores y receptores de los comprobantes fiscales digitales por Internet, así como los

	conceptos, montos, fechas, formas de pago y estado de dichos comprobantes.
SIN CORREALTIVO	Todo acceso, consulta, transmisión o tratamiento de información deberá quedar registrado. La información obtenida únicamente podrá utilizarse para los fines previstos en esta Ley y estará sujeta a las disposiciones aplicables en materia de confidencialidad, seguridad de la información y protección de datos personales.
Artículo 27. El salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo. Se excluyen como integrantes del salario base de cotización, dada su naturaleza, los siguientes conceptos:	Artículo 27. El salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo, con independencia de la persona que materialmente realice su entrega o dispersión.
SIN CORRELATIVO	También integrarán el salario base de cotización las cantidades o prestaciones entregadas a la persona trabajadora por una persona física o moral distinta de la



	persona empleadora, cuando tengan como causa directa o indirecta el trabajo personal subordinado prestado a esta última. La denominación del pago, el comprobante emitido, la cuenta utilizada para su dispersión o el acto jurídico mediante el cual se documente no modificarán su naturaleza laboral.
SIN CORRELATIVO	No quedarán comprendidos en el párrafo anterior los pagos que correspondan a una obligación real, autónoma y efectivamente cumplida, distinta de la relación laboral. La existencia, materialidad y autonomía de dicha obligación deberá acreditarse con la documentación y los elementos que correspondan.
SIN CORRELATIVO	Se excluyen como integrantes del salario base de cotización, dada su naturaleza, los siguientes conceptos:
I. Los instrumentos de trabajo tales como herramientas, ropa y otros similares;	...
II. El ahorro, cuando se integre por un depósito de cantidad semanal, quincenal o mensual igual del	...

trabajador y de la empresa; si se constituye en forma diversa o puede el trabajador retirarlo más de dos veces al año, integrará salario; tampoco se tomarán en cuenta las cantidades otorgadas por el patrón para fines sociales de carácter sindical;	
III. Las aportaciones adicionales que el patrón convenga otorgar a favor de sus trabajadores por concepto de cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;	...
IV. Las cuotas que en términos de esta Ley le corresponde cubrir al patrón, las aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y las participaciones en las utilidades de la empresa;	...
V. La alimentación y la habitación cuando se entreguen en forma onerosa a los trabajadores; se entiende que son onerosas estas prestaciones cuando el trabajador pague por cada una de ellas, como mínimo, el veinte por ciento del salario mínimo general diario que rija en el Distrito Federal;	...

VI. Las dispensas en especie o en dinero, siempre y cuando su importe no rebase el cuarenta por ciento del salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal;	...
VII. Los premios por asistencia y puntualidad, siempre que el importe de cada uno de estos conceptos no rebase el diez por ciento del salario base de cotización;	...
VIII. Las cantidades aportadas para fines sociales, considerándose como tales las entregadas para constituir fondos de algún plan de pensiones establecido por el patrón o derivado de contratación colectiva. Los planes de pensiones serán sólo los que reúnan los requisitos que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, y	...
IX. El tiempo extraordinario dentro de los márgenes señalados en la Ley Federal del Trabajo.	...
Para que los conceptos mencionados en este precepto se excluyan como integrantes del salario base de cotización, deberán estar debidamente	...



registrados en la contabilidad del patrón.	
En los conceptos previstos en las fracciones VI, VII y IX cuando el importe de estas prestaciones rebase el porcentaje establecido, solamente se integrarán los excedentes al salario base de cotización.	...
Artículo 251. El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las facultades y atribuciones siguientes:	Artículo 251. ...
I. Administrar los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia, adicionales y otros, así como prestar los servicios de beneficio colectivo que señala esta Ley;	...
II. Satisfacer las prestaciones que se establecen en esta Ley;	...
III. Invertir sus fondos de acuerdo con las disposiciones de esta Ley;	...
IV. En general, realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir con sus fines, así como aquéllos que fueren necesarios para la	...

[Handwritten signature]



administración de las finanzas institucionales;	
V. Adquirir bienes muebles e inmuebles, para los fines que le son propios;	...
VI. Establecer unidades médicas, guarderías infantiles, farmacias, velatorios, así como centros de capacitación, deportivos, culturales, vacacionales, de seguridad social para el bienestar familiar y demás establecimientos para el cumplimiento de los fines que le son propios, sin sujetarse a las condiciones salvo las sanitarias, que fijen las leyes y reglamentos respectivos para empresas privadas, con actividades similares;	...
VII. Organizar sus unidades administrativas, conforme a la estructura orgánica autorizada;	...
VIII. Expedir lineamientos de observancia general para la aplicación para efectos administrativos de esta Ley;	...
IX. Difundir conocimientos y prácticas de previsión y seguridad social;	...
X. Registrar a los patrones y demás sujetos obligados, inscribir a los	...



trabajadores asalariados y precisar su base de cotización aun sin previa gestión de los interesados y a los trabajadores independientes a su solicitud, sin que ello libere a los obligados de las responsabilidades y sanciones por infracciones en que hubiesen incurrido;	
XI. Dar de baja del régimen obligatorio a los patrones, sujetos obligados y asegurados, verificada por el Instituto la desaparición o inexistencia del supuesto de hecho que dio origen a su aseguramiento, aun cuando el patrón o sujetos obligados hubiesen omitido presentar el aviso de baja respectivo, sin perjuicio de las sanciones previstas en esta Ley;	...
XII. Recaudar y cobrar las cuotas de los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, guarderías y prestaciones sociales, salud para la familia y adicionales, los capitales constitutivos, así como sus accesorios legales, percibir los demás recursos del Instituto, y llevar a cabo programas de regularización de pago	...



de cuotas. De igual forma, recaudar y cobrar las cuotas y sus accesorios legales del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez;	
XIII. Establecer los procedimientos para la inscripción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones;	...
XIV. Determinar los créditos a favor del Instituto y las bases para la liquidación de cuotas y recargos, así como sus accesorios y fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la presente Ley y demás disposiciones aplicables.	...
Las liquidaciones de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez podrán ser emitidas y notificadas conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al Fondo Nacional de la Vivienda por el personal del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, previo convenio de coordinación con el citado Instituto;	...
Tratándose de personas que se hayan inscrito voluntariamente al régimen	...

obligatorio de esta Ley, dentro del cálculo de las cuotas obrero patronales, se realizará el cálculo correspondiente a las aportaciones de vivienda sobre el ingreso reportado;	
XV. Determinar la existencia, contenido y alcance de las obligaciones incumplidas por los patrones y demás sujetos obligados en los términos de esta Ley, aplicando en su caso, los datos con los que cuente o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que goza como autoridad fiscal o bien, a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales;	...
XVI. Ratificar o rectificar la clase y la prima de riesgo de las empresas para efectos de la cobertura de las cuotas del seguro de riesgos de trabajo;	...
XVII. Determinar y hacer efectivo el monto de los capitales constitutivos en los términos de esta Ley;	...
XVIII. Ordenar y practicar visitas domiciliarias con el personal que al	...

efecto se designe y requerir la exhibición de libros y documentos, a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones que establece la Ley y demás disposiciones aplicables;	
XIX. Ordenar y practicar las investigaciones correspondientes en los casos de sustitución patronal y de responsabilidad solidaria previstos en esta Ley y en el Código, y emitir los dictámenes respectivos;	...
XX. Establecer coordinación con las dependencias y entidades de las Administraciones Públicas Federal, Estatales y Municipales, para el cumplimiento de sus objetivos;	...
XXI. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley y sus reglamentos, así como imponer a dichos contadores públicos, en su caso, las sanciones administrativas establecidas en el reglamento respectivo;	...
XXII. Realizar inversiones en sociedades y empresas que tengan	...

objeto social complementario o afín al del propio Instituto;	
XXIII. Celebrar convenios de coordinación con la Federación, entidades federativas, municipios y sus respectivas administraciones públicas, así como de colaboración con el sector social y privado, para el intercambio de información relacionada con el cumplimiento de sus objetivos, en los términos previstos en esta Ley;	...
XXIV. Promover y propiciar la realización de investigación en salud y seguridad social, utilizándola como una herramienta para la generación de nuevos conocimientos, para la mejora de la calidad de la atención que se otorga y para la formación y capacitación del personal;	...
XXV. Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las liquidaciones que no hubiesen sido cubiertas oportunamente, con sujeción a las normas del Código y demás disposiciones aplicables;	...
XXVI. Emitir y notificar por el personal del Instituto, las cédulas de	...



determinación de las cuotas del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, conjuntamente con las liquidaciones de las aportaciones y descuentos correspondientes al fondo nacional de la vivienda, previo convenio de coordinación con el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, en dispositivos magnéticos, digitales, electrónicos o de cualquier otra naturaleza, o bien en documento impreso;	
XXVII. Hacer efectivas las fianzas que se otorguen en su favor para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará exclusivamente a lo dispuesto por el Código;	...
XXVIII. Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las solicitudes, avisos o cédulas de determinación presentados por los patrones, para lo cual podrá requerirles la presentación de la documentación que proceda.	...
Asimismo, el Instituto podrá requerir a los patrones, responsables	...

solidarios o terceros con ellos relacionados, sin que medie visita domiciliaria, para que exhiban en las oficinas del propio Instituto, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran;	
XXIX. Autorizar el registro a los contadores públicos, para dictaminar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley y comprobar que cumplan con los requisitos exigidos al efecto en el reglamento respectivo;	... 
XXX. Aprobar las normas y bases para cancelar adeudos a cargo de terceros y a favor del Instituto, cuando fuere notoria la imposibilidad práctica de su cobro o la incosteabilidad del mismo. La cancelación de estos créditos no libera al deudor de su obligación de pago;	...
XXXI. Celebrar convenios con entidades o instituciones extranjeras para la asistencia técnica, intercambio de información relacionada con el cumplimiento de sus objetivos y la	...



atención de derechohabientes, bajo el principio de reciprocidad, con las restricciones pactadas en los convenios que al efecto se suscriban, los cuales invariablemente tendrán una cláusula de confidencialidad y no difusión;

XXXII. Celebrar convenios de cooperación e intercambio en materia de medicina preventiva, atención médica, manejo y atención hospitalaria y rehabilitación de cualquier nivel con otras instituciones de seguridad social o de salud de los sectores públicos federal, estatal o municipal o del sector social;

XXXIII. Celebrar convenios de reconocimiento de adeudos y facilidades de pago, relativos a cuotas obrero patronales, capitales constitutivos, actualización, recargos y multas; aprobar el cambio de garantía de dichos convenios, y la cancelación, de conformidad con las disposiciones aplicables, de créditos fiscales a favor del Instituto y a cargo de patrones no localizados o insolventes de acuerdo a los montos autorizados por el Consejo Técnico del Instituto;

...

...



XXXIV. Tramitar y, en su caso, resolver el recurso de inconformidad a que se refiere el artículo 294 de esta Ley, así como los recursos previstos en el Código, respecto al procedimiento administrativo de ejecución;	...
XXXV. Declarar la prescripción de la obligación patronal de enterar las cuotas obrero patronales y los capitales constitutivos, cuando lo soliciten los patrones y demás sujetos obligados, en los términos del Código;	...
XXXVI. Prestar servicios a quienes no sean sus derechohabientes, a título oneroso, a efecto de utilizar de manera eficiente su capacidad instalada y coadyuvar al financiamiento de su operación y mantenimiento, siempre que ello no represente menoscabo en la calidad y calidez del servicio que debe prestar a sus derechohabientes;	...
XXXVII. Promover la incorporación, uso y aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones en la prestación de los servicios y el otorgamiento de seguros y prestaciones	XXXVII. Promover la incorporación, uso y aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones en la prestación de los servicios y el otorgamiento de seguros y prestaciones

a su cargo, en beneficio de su población derechohabiente y beneficiaria, y	a su cargo, en beneficio de su población derechohabiente y beneficiaria;
	XXXVIII. Promover sistemas automatizados, seguros, interoperables y auditables de consulta, acceso, transmisión, cotejo y análisis de información fiscal y de seguridad social, y
XXXVIII. Las demás que le otorguen esta Ley, sus reglamentos y cualesquiera otra disposición aplicable.	XXXIX. ...

Código Fiscal de la Federación

Artículo 63. Los hechos que se conozcan con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación previstas en este Código o en las leyes fiscales, o bien que consten en los expedientes, documentos o bases de datos que lleven, tengan acceso o en su poder las autoridades fiscales, así como aquéllos proporcionados por otras autoridades, podrán servir para motivar las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de cualquier otra autoridad u organismo	Artículo 63. ...
---	-------------------------



descentralizado competente en materia de contribuciones federales.	
Cuando otras autoridades proporcionen expedientes o documentos a las autoridades fiscales conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior, estas últimas deberán conceder a los contribuyentes un plazo de quince días, contado a partir de la fecha en la que les den a conocer tales expedientes o documentos, para manifestar por escrito lo que a su derecho convenga, lo cual formará parte del expediente administrativo correspondiente.	...
SIN CORRELATIVO	Para los efectos del párrafo primero de este artículo, se podrán establecer mecanismos de interconexión automatizada, segura y auditable con el Instituto Mexicano del Seguro Social, con los datos contenidos en los comprobantes fiscales digitales por Internet, sus complementos, expedientes y bases de datos que sean estrictamente necesarios para verificar la correcta inscripción de las personas trabajadoras, la integración del salario base de cotización y el cumplimiento de las



	obligaciones en materia de aportaciones de seguridad social.
Las mencionadas autoridades estarán a lo dispuesto en el primer párrafo de este artículo, sin perjuicio de su obligación de mantener la confidencialidad de la información proporcionada por terceros independientes que afecte su posición competitiva, a que se refiere el artículo 69 de este Código.	...
Las copias, impresiones o reproducciones que deriven del microfilm, disco óptico, medios magnéticos, digitales, electrónicos o magneto ópticos de documentos que tengan en su poder las autoridades, tienen el mismo valor probatorio que tendrían los originales, siempre que dichas copias, impresiones o reproducciones sean certificadas por funcionario competente para ello, sin necesidad de cotejo con los originales.	...
También podrán servir para motivar las resoluciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y cualquier otra autoridad u organismo descentralizado competente en materia	...

de contribuciones federales, las actuaciones levantadas a petición de las autoridades fiscales, por las oficinas consulares.	
Las autoridades fiscales presumirán como cierta la información contenida en los comprobantes fiscales digitales por Internet y en las bases de datos que lleven o tengan en su poder o a las que tengan acceso.	...

Por lo antes expuesto se somete a consideración de la honorable Asamblea, el siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL Y SE ADICIONA UNA PÁRRAFO AL ARTÍCULO 63 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EN MATERIA DE COMBATE A LA SUBDECLARACIÓN SALARIAL MEDIANTE PAGOS COMPLEMENTARIOS REALIZADOS POR TERCEROS.

PRIMERO. Se **reforman** la fracción II del artículo 15 y el primer párrafo del artículo 27 y se **adicionan** el párrafo cuarto del artículo 15, los párrafos quinto, sexto y séptimo al artículo 22, los párrafos segundo, tercero y cuarto del artículo 27 y se recorren los

subsecuentes, y la fracción XXXVIII del artículo 251, recorriéndose la actual de la **Ley del Seguro Social**, para quedar como sigue:

Artículo 15. Las personas empleadoras están obligadas a:

I. ...

II. Llevar registros, tales como nóminas y listas de raya en las que se asiente invariablemente el número de días trabajados y los salarios percibidos por sus trabajadores, **incluidas las cantidades o prestaciones que se entreguen directamente por la persona empleadora o por conducto de terceros, cuando tengan como causa la relación laboral**, además de otros datos que exijan la presente Ley y sus reglamentos. Es obligatorio conservar estos registros durante los cinco años siguientes al de su fecha;

III. a IX. ...

...

...

Los registros a que se refiere la fracción II deberán permitir identificar a la persona que realice el pago, a la persona trabajadora que lo reciba, el concepto, monto, fecha y forma de pago, cuando la cantidad o prestación sea entregada por un tercero y derive del trabajo personal subordinado prestado a la persona empleadora.

Artículo 22. ...

...

I. a IV. ...

...

...

El intercambio de información entre el Instituto y las autoridades fiscales federales podrá realizarse mediante mecanismos de interconexión automatizada, permanente, segura y auditable, sin necesidad de formular requerimientos individualizados, cuando tenga por finalidad verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y de seguridad social.



La interconexión se limitará a los datos estrictamente necesarios para identificar a las personas empleadoras, las personas trabajadoras, los emisores y receptores de los comprobantes fiscales digitales por Internet, así como los conceptos, montos, fechas, formas de pago y estado de dichos comprobantes.

Todo acceso, consulta, transmisión o tratamiento de información deberá quedar registrado. La información obtenida únicamente podrá utilizarse para los fines previstos en esta Ley y estará sujeta a las disposiciones aplicables en materia de confidencialidad, seguridad de la información y protección de datos personales.

Artículo 27. El salario base de cotización se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, alimentación, habitación, primas,

comisiones, prestaciones en especie y cualquiera otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo, **con independencia de la persona que materialmente realice su entrega o dispersión.**

También integrarán el salario base de cotización las cantidades o prestaciones entregadas a la persona trabajadora por una persona física o moral distinta de la persona empleadora, cuando tengan como causa directa o indirecta el trabajo personal subordinado prestado a esta última. La denominación del pago, el comprobante emitido, la cuenta utilizada para su dispersión o el acto jurídico mediante el cual se documente no modificarán su naturaleza laboral.

No quedarán comprendidos en el párrafo anterior los pagos que correspondan a una obligación real, autónoma y efectivamente cumplida, distinta de la relación laboral. La existencia, materialidad y autonomía de dicha obligación deberá acreditarse con la documentación y los elementos que correspondan.

Se excluyen como integrantes del salario base de cotización, dada su naturaleza, los siguientes conceptos:

I. a IX. ...

...

...

Artículo 251. ...

I. a XXXVI. ...

XXXVII. Promover la incorporación, uso y aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones en la prestación de los servicios y el otorgamiento de seguros y prestaciones a su cargo, en beneficio de su población derechohabiente y beneficiaria;

XXXVIII. Promover sistemas automatizados, seguros, interoperables y auditables de consulta, acceso, transmisión, cotejo y análisis de información fiscal y de seguridad social, y

XXXIX. ...



SEGUNDO. Se **adiciona** un párrafo tercero al artículo 63 y se recorren los subsecuentes del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 63. ...

...

Para los efectos del párrafo primero de este artículo, se podrán establecer mecanismos de interconexión automatizada, segura y auditable con el Instituto Mexicano del Seguro Social, con los datos contenidos en los comprobantes fiscales digitales por Internet, sus complementos, expedientes y bases de datos que sean estrictamente necesarios para verificar la correcta inscripción de las personas

trabajadoras, la integración del salario base de cotización y el cumplimiento de las obligaciones en materia de aportaciones de seguridad social.

...

...

...

...

TRANSITORIO

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

Palacio legislativo de San Lázaro a 28 de julio de 2026.


Diputada Aremy Velazco Bautista.

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

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

Mesa Directiva

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

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

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldivar, 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/>