

CONTENIDO

Iniciativas recibidas en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 19 de agosto de 2026

- 3** Que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación, en materia de corresponsabilidad de madres, padres de familia y tutores en la formación de hábitos para el uso responsable de dispositivos electrónicos personales, recibida de la diputada Olegaria Carrasco Macías, del Grupo Parlamentario de Morena
- 29** Que adiciona un artículo 34 Bis a la Ley General de Salud, para establecer el derecho al reembolso por medicamentos e insumos no suministrados, recibida del diputado Éctor Jaime Ramírez Barba, del Grupo Parlamentario del PAN
- 51** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de garantía en el abasto de medicinas para la población sin seguridad social, recibida de la diputada Gloria Elizabeth Núñez Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 77** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Cambio Climático, en materia de atención prioritaria a personas y comunidades en situación de vulnerabilidad frente al cambio climático, recibida del diputado Miguel Ángel Sánchez Rivera, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 93** Que reforma la fracción VI del artículo 46 y la fracción II del artículo 57 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, en materia de gestión e higiene menstrual digna en los centros penitenciarios, recibida de la diputada Laura Irais Ballesteros Mancilla, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 103** Que reforma el artículo 23 de la Ley General de Cambio Climático, en materia de paridad en la integración de la Coordinación de Evaluación, recibida de la diputada Teresa Ginez Serrano, y suscrita por las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del PAN

Pase a la página 2

Anexo IV

Miércoles 26 de agosto

- 123** Que reforma el artículo 26, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de inteligencia estratégica para el desarrollo, recibida de la diputada Teresa Ginez Serrano, del Grupo Parlamentario del PAN
- 137** Que reforma el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de planeación con sostenibilidad, recibida de la diputada Teresa Ginez Serrano, del Grupo Parlamentario del PAN
- 157** Que adiciona el artículo 69 de la Ley General de Cambio Climático, en materia del programa especial de cambio climático, recibida de la diputada Teresa Ginez Serrano, del Grupo Parlamentario del PAN
- 175** Que reforma los artículos 2, 3, 14, 21, 21 Bis y 33, y adiciona el artículo 2 de la Ley de Planeación, en materia de planeación con sostenibilidad, recibida de la diputada Teresa Ginez Serrano, del Grupo Parlamentario del PAN

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, EN MATERIA DE CORRESPONSABILIDAD DE MADRES, PADRES DE FAMILIA Y TUTORES EN LA FORMACIÓN DE HÁBITOS PARA EL USO RESPONSABLE DE DISPOSITIVOS ELECTRÓNICOS PERSONALES.

La que suscribe, diputada Olegaria Carrasco Macías, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como del artículo 55, fracción II, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión la presente iniciativa por la que se adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Educación, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La tecnología avanza con gran velocidad, y la gama de dispositivos electrónicos a la cual tenemos acceso como sociedad es tan vasta, que nos aporta desde pequeños aparatos que nos ayudan a monitorear nuestra salud, hasta complejos dispositivos capaces de realizar millones de operaciones en fracciones de segundo, algo impensable hasta hace unos años.

Entre estos dispositivos, hay algunos que, por sus características, nos permiten tener a nuestra disposición información en tiempo real sobre lo que acontece al otro lado del mundo, e incluso comunicarnos e interactuar

mediante audio y video con personas que se encuentran en cualquier lugar del planeta.

Aunado a los avances tecnológicos se encuentra el internet, espacio cibernético que concentra una amplia cantidad de información y ofrece múltiples posibilidades de acceso al conocimiento, entretenimiento y comercio electrónico, pero que además se ha convertido en un medio de interacción social, a través del cual nos comunicamos, convivimos y establecemos relaciones de manera cotidiana.

En conjunto, los avances tecnológicos y de las comunicaciones, aunados a las bondades del internet, traen aparejados diversos beneficios en las formas en que nos desarrollamos, trabajamos y generamos economías; sin embargo, también representan desafíos para la sociedad en general, en cuanto a los tiempos de desconexión digital, las dificultades para mantener la concentración, el tiempo prolongado frente a las pantallas y el consumo exacerbado de contenido digital, por mencionar algunos.

De manera reciente, un estudio del *Pew Research Center* mostró que, de un universo de adultos de 24 países, el 28 % dijo estar conectado a internet casi constantemente, mientras que el 40 % lo hacía varias veces al día.ⁱ

Dicho estudio evidenció que más de dos terceras partes de las personas encuestadas se conectaban a internet varias veces al día o prácticamente de manera constante. Esta proporción aumenta entre los adultos jóvenes en Estados Unidos, donde el 63 % de las personas de entre 18 y 29 años reportó estar conectado a internet casi constantemente.ⁱⁱ

En esta sintonía, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha aportado mayores elementos al respecto, pues en el informe *Public Health Implications of Excessive use of the Internet, Computers, Smartphones and Similar Electronic Devices*, se documentan aspectos relacionados con la epidemiología, naturaleza, consecuencias e implicaciones para la salud pública de condiciones asociadas con el uso excesivo de internet, teléfonos inteligentes y dispositivos similares.ⁱⁱⁱ

Es la propia OMS la que ha reconocido que el crecimiento del uso de internet, computadoras, teléfonos inteligentes y otros dispositivos se acompaña de casos documentados de uso excesivo que frecuentemente tienen consecuencias negativas para la salud^{iv}; además, ha venido señalando desde 2018 que, en un número creciente de países, el problema había alcanzado una magnitud suficiente para constituir una preocupación significativa de salud pública.^v

Ahora bien, si el escenario de los adultos resulta adverso pese a que se estima que cuentan con la madurez para tomar mejores decisiones respecto del uso de las tecnologías, el internet y el consumo de información digital, existe una preocupación aún mayor cuando hablamos del acceso a la tecnología, plataformas digitales e internet desde edades tempranas.

Esta preocupación cobra cada vez mayor relevancia por las implicaciones que se pueden derivar en la formación, desarrollo y procesos de aprendizaje de niñas, niños y adolescentes, sobre todo cuando a nivel internacional existe vasta evidencia que advierte sobre los riesgos asociados al uso excesivo de la tecnología y al consumo de contenidos digitales.

Este escenario adquiere mayor dimensión si se toma en cuenta la información aportada por la Unión Internacional de Telecomunicaciones de la ONU (UIT), que ha venido reportando el creciente uso de internet entre la población joven, destacando que, para 2025, el 82 por ciento de las personas de entre 15 y 24 años utilizaba internet a nivel mundial, mientras que, en las Américas, el uso en ese rango de población es de 95 por ciento.^{vi}

Hoy en día, la realidad que nos toca afrontar encuentra un reflejo en lo que científicos y especialistas han logrado evidenciar con números; sin embargo, también es una realidad que nos toca vivir en casa y con nuestras infancias: menores con acceso cada vez más temprano a dispositivos celulares y, más aún, el tiempo que destinan al uso de estos dispositivos y al consumo de contenido digital.

Esta realidad ha sido abordada y estudiada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) que, a través de su estudio *¿Cómo es la vida de los niños en la era digital?* ha revelado datos de alarma que dimensionan el uso de dispositivos digitales desde edades tempranas.

Dicho estudio revela que las y los menores comienzan a interactuar con tecnología digital alrededor de los 2 años; que, entre los niños de 5 años estudiados en Inglaterra, Estonia y Estados Unidos, el 83 por ciento utilizaba un dispositivo digital al menos una vez por semana y el 42 por ciento lo hacía diariamente; que, alrededor de los 10 años, el 70 por ciento ya cuenta con un smartphone propio; y que, a los 15 años, el 98 por ciento tiene un smartphone conectado a internet.^{vii}

No obstante los datos que ya de por sí son muy significativos, dicho estudio nos aporta nuevos elementos y una vertiente poco explorada y mencionada, por lo que respecta al ámbito escolar, pues señala que, del universo estudiado, jóvenes de 15 años utilizan, en promedio, dispositivos digitales para ocio durante 1.1 horas al día dentro de la escuela.^{viii}

Asimismo, se reporta que el 30 por ciento de los estudiantes de 15 años señala que se distrae por el uso de dispositivos digitales de otros estudiantes durante la mayoría o todas las clases de matemáticas; y que quienes reportaron distraerse por el uso de dispositivos de sus compañeros obtuvieron 15 puntos menos en matemáticas en PISA, incluso después de considerar factores socioeconómicos de estudiantes y escuelas.^{ix}

Estos datos y evidencias colocan frente a nuestros ojos un problema que resulta evidente: el uso de dispositivos electrónicos personales ha trascendido el ámbito privado y se encuentra en las escuelas, donde su empleo, lejos de ser para la educación, se puede convertir en elemento de distracción durante las actividades escolares y apartar la atención del alumnado de su fin principal, el aprendizaje.

Lo anterior no es menor, si recordamos la concepción de la escuela como un espacio privilegiado para el aprendizaje; sin embargo, la formación de hábitos relacionados con el uso de las tecnologías digitales rebasa el ámbito escolar, por lo que para esta representación lo que verdaderamente se requiere es la participación activa de madres, padres de familia o personas tutoras, bajo un principio de corresponsabilidad educativa.

Ahora bien, es importante señalar que a nivel internacional se han implementado diversas regulaciones respecto a la limitación o prohibición del uso de dispositivos electrónicos personales dentro de los planteles educativos, y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), ha documentado que, para 2026, 114 sistemas educativos, que representan 58 por ciento de los países a nivel mundial han regulado prohibiciones sobre el uso de teléfonos móviles en las escuelas.^x

Dicho estudio nos aporta datos muy relevantes, como lo es el hecho de que no se trata de un fenómeno aislado, pues las experiencias que documenta se distribuyen a lo largo de distintos continentes, encontrándose regulaciones en Europa, en países como Francia, Croacia, Georgia, Estonia, Lituania, Islandia, Serbia, Polonia y Reino Unido; mientras que en Asia, en Maldivas, Indonesia y Filipinas; y, en América Latina, en Bolivia, Costa Rica, Colombia y Perú.

Esta realidad no es ajena a nuestro país, y tampoco ha pasado inadvertida en los esfuerzos que se han realizado en aras de proteger a nuestras niñas, niños y adolescentes frente a los desafíos que representa el uso de las tecnologías, las comunicaciones y los contenidos digitales.

De hecho, son varios los estados de la República Mexicana los que han encauzado sus esfuerzos para atender de muy diversas formas esta problemática. Muestra de lo anterior es la información disponible en el siguiente cuadro comparativo::

#	Estado	¿Regula el uso?	¿Impone obligaciones a padres?	¿Regula asociaciones?	¿Regula consejos escolares?
1	Aguascalientes	Sí. Faculta a la autoridad educativa estatal para fomentar y regular el uso responsable de dispositivos digitales en planteles de educación básica y media superior.	No de manera específica.	No	No
2	Baja California	No	No	No	No
3	Baja California Sur	No	No	No	No
4	Campeche	Sí. Restringe su uso al ámbito pedagógico. Art. 22-4, fracción XIII Bis.	Sí. Establece obligaciones específicas para madres, padres o tutores respecto al uso responsable de teléfonos celulares y otros dispositivos electrónicos personales. Art. 49-I.	No. La ley no otorga facultades específicas a las asociaciones de madres y padres de familia para regular el uso de teléfonos celulares o dispositivos electrónicos personales.	No

5	Ciudad de México	No	No de manera específica	No	No
6	Chihuahua	No	No de manera específica	No	No
7	Chiapas	No	No	No	No
8	Coahuila	Sí. Restringe el uso de dispositivos móviles de comunicación (dispositivos móviles de comunicación y de navegación en internet) durante las horas efectivas de clase para evitar que sean distractores. Art. 7, fracc. VII	No de manera específica	No	No
9	Colima	No	No de manera específica	No	No
10	Durango	No. Solo refiere uso adecuado y aprovechamiento de los medios informáticos, tecnologías de la comunicación, redes sociales e internet. Artículo 21, fracción XLIX	No de manera específica	No	No

11	Guanajuato	Sí. Se ordena regular el uso de los dispositivos dentro del entorno escolar mediante disposiciones de la Secretaría; no establece una prohibición absoluta en el texto legal. Art. 145 (regulación, supervisión y uso responsable durante el horario escolar).	Sí. Deben colaborar para que sus hijas, hijos o pupilos hagan un uso responsable durante la jornada escolar. Arts. 159 y 161, fr. VI.	Sí. Se prevé la participación de las asociaciones de padres de familia en la elaboración de las disposiciones regulatorias Artículo segundo transitorio del decreto de su reforma.	Sí. Las autoridades educativas y escolares acordarán mecanismos para regular el uso responsable durante la jornada escolar. Arts. 134
----	------------	--	---	--	---

12	Guerrero	No	No, únicamente prevé orientación a madres, padres y tutores para promover el uso responsable de las tecnologías; no impone deberes específicos respecto al uso de celulares en las escuelas. Art 69.	No	No
13	Hidalgo	No	No de manera específica	No	No
14	Jalisco	No	No de manera específica	No	No
15	Estado de México	No	No de manera específica	No	No
16	Michoacán	No	No de manera específica	No	No
17	Morelos	No	No de manera específica	No	No
18	Nayarit	No	No de manera específica	No	No

19	Nuevo León	Si, limita el ingreso de teléfonos móviles inteligentes a las escuelas de educación básica y media superior. La restricción comprende tabletas, computadoras portátiles y demás dispositivos electrónicos cuyo fin sea distinto al educativo. Solo pueden utilizarse cuando exista autorización expresa del personal docente con fines pedagógicos. Art 52.	No de manera específica	No	No
20	Oaxaca	No	No de manera específica	No	No
21	Puebla	No	No	No	No
22	Querétaro	No	No	No	No
23	Quintana Roo	No	No	No	No

24	San Luis Potosí	Sí. Regula el uso complementario del celular y demás dispositivos electrónicos como apoyo al proceso de enseñanza-aprendizaje y ordena emitir lineamientos para su aplicación durante la jornada escolar. Art. 60.	No	No	No
25	Sinaloa	No	No	No	No
26	Sonora	No	No	No	No
27	Tabasco	No	No	No	No
28	Tamaulipas	No	No	No	No
29	Tlaxcala	Sí. Prohíbe el uso de dispositivos móviles de comunicación en primaria y secundaria durante las horas efectivas de clase (art. 21, fr. XIII).	Sí. Promueve la corresponsabilidad de docentes, madres y padres para transmitir buenos hábitos en el uso de las TIC (art. 21, fr. XIV).	No	No
30	Veracruz	No	No	No	No
31	Yucatán	No	No	No	No
32	Zacatecas	No	No	No	No

Nota: El cuadro comparativo constituye un instrumento de análisis elaborado a partir de la revisión de las leyes en materia educativa de las entidades federativas, consultadas del repositorio de legislación de la Secretaría de Educación Pública. No reproduce el contenido de las disposiciones legales, sino que identifica la existencia o ausencia de elementos normativos relevantes para efectos de la presente iniciativa.^{xi}

Del cuadro anterior se destaca que, a nivel nacional, suman siete estados de la República los que han legislado en torno a la regulación o restricción de los dispositivos electrónicos personales en el ámbito escolar: Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Guanajuato, Nuevo León, San Luis Potosí y Tlaxcala.

Asimismo, se destacan distintos alcances en las medidas que se han implementado y que van desde facultar a la autoridad educativa para regular el uso responsable de dispositivos digitales en planteles de educación básica y media superior, hasta establecer medidas de restricción o prohibición de su uso durante la jornada escolar.

La revisión de la legislación estatal evidencia una diversidad terminológica para referirse a estos instrumentos, por lo que la presente iniciativa propone emplear el concepto “dispositivos electrónicos personales”, al estimarlo una expresión tecnológica y suficientemente amplia, capaz de englobar los distintos equipos utilizados de manera individual por los educandos.

Ahora bien, de la legislación analizada destaca el caso del Estado de Guanajuato, que además de regular el uso de los dispositivos dentro del entorno escolar, incorpora un elemento clave en la fórmula de solución: a quienes ejercen responsabilidad directa sobre las niñas, niños y adolescentes, es decir, las madres, los padres de familia y tutores.

Para esta representación es evidente que la situación que nos acontece como sociedad descansa, sí, en patrones propios de convivir día con día con la tecnología y con dispositivos que facilitan la comunicación y el consumo de contenidos digitales, aparejados de canales y medios electrónicos cada vez más ágiles; sin embargo, se pierde de vista la responsabilidad que tenemos quienes ejercemos el cuidado directo de las y los menores.

Por lo anterior, se considera que la formación de hábitos para el uso responsable de dispositivos electrónicos personales debe ser acompañada y fortalecida de manera corresponsable por las autoridades educativas, madres, padres de familia, tutores, asociaciones y consejos de participación escolar.

Con ese objetivo, se busca reformar tres disposiciones de la Ley General de Educación que enmarcan específicamente la participación de madres y padres de familia, así como de sus asociaciones y de los consejos de participación escolar, contemplados respectivamente en los artículos 129, 130 y 132 de dicho ordenamiento.

En primer término, se pretende modificar el artículo 129 mediante la adición de una fracción VII, con el ánimo de fortalecer la eficacia de las medidas que se implementen, incorporando la participación y colaboración de madres, padres y tutores en la formación de hábitos para el uso responsable de dispositivos electrónicos personales de sus hijas, hijos o pupilos, conforme a su edad y desarrollo, pues considero que ninguna regulación escolar podrá alcanzar plenamente sus objetivos si los hábitos relacionados con el uso de dichos dispositivos no encuentran continuidad en el entorno familiar.

En segundo lugar, se busca reformar el artículo 130, a través de una atribución expresa a las asociaciones de madres y padres de familia, en aras de propiciar la corresponsabilidad, ancla esencial de la solución a la problemática.

Por último, se busca incidir en la atención de las problemáticas detectadas en el ámbito escolar y familiar, mediante la reforma al artículo 132 de dicha Ley, para encauzar la participación de madres, padres de familia y tutores en acciones de orientación y colaboración que permitan fortalecer la formación de hábitos para el uso responsable de dispositivos electrónicos personales.

Por todo lo expuesto y en aras de facilitar la visión de la reforma en comento, se comparte el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente de la Ley y la propuesta de modificación al articulado:

Ley General de Educación	
Texto vigente	Propuesta de reforma
Artículo 129. Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela: I. Hacer que sus hijas, hijos o pupilos menores de dieciocho años, reciban la educación	Artículo 129. Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela: I. a VI. (...)

preescolar, la primaria, la secundaria, la media superior y, en su caso, la inicial; II. Participar en el proceso educativo de sus hijas, hijos o pupilos menores de dieciocho años, al revisar su progreso, desempeño y conducta, velando siempre por su bienestar y desarrollo; III. Colaborar con las instituciones educativas en las que estén inscritos sus hijas, hijos o pupilos, en las actividades que dichas instituciones realicen; IV. Informar a las autoridades educativas, los cambios que se presenten en la conducta y actitud de los educandos, para que se apliquen los estudios correspondientes, con el fin de determinar las posibles causas; V. Acudir a los llamados de las autoridades educativas y escolares	
---	--

relacionados con la revisión del progreso, desempeño y conducta de sus hijas, hijos o pupilos menores de dieciocho años, y VI. Promover la participación de sus hijas, hijos o pupilos menores de dieciocho años en la práctica de actividades físicas, de recreación, deportivas y de educación física dentro y fuera de los planteles educativos, como un medio de cohesión familiar y comunitaria. SIN CORRELATIVO	VII. Participar y colaborar con las autoridades educativas y escolares en las acciones orientadas a la formación de hábitos para el uso responsable de dispositivos electrónicos personales de sus hijas, hijos o pupilos, conforme a su edad y desarrollo. (...)
--	---

En caso de incumplimiento de alguna de las obligaciones a las que se refiere este artículo por parte de madres y padres de familia o tutores, las autoridades educativas podrán dar aviso a las instancias encargadas de la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes para los efectos correspondientes en términos de la legislación aplicable.	
Artículo 130. Las asociaciones de madres y padres de familia tendrán por objeto: I. Representar ante las autoridades escolares los intereses que en materia educativa sean comunes a los asociados; II. Colaborar para una mejor integración de la comunidad	Artículo 130. Las asociaciones de madres y padres de familia tendrán por objeto: I. a X. (...)

escolar, así como en el mejoramiento de los planteles; III. Informar a las autoridades educativas y escolares sobre cualquier irregularidad de que sean objeto los educandos; IV. Propiciar la colaboración de los docentes, madres y padres de familia o tutores, para salvaguardar la integridad de los integrantes de la comunidad educativa; V. Conocer de las acciones educativas y de prevención que realicen las autoridades para que los educandos, conozcan y detecten la posible comisión de hechos delictivos que les puedan perjudicar; VI. Sensibilizar a la comunidad, mediante la divulgación de material que prevenga la comisión de delitos en agravio de los educandos. Así como también, de	
---	--

elementos que procuren la defensa de los derechos de las víctimas de tales delitos; VII. Estimular, promover y apoyar actividades extraescolares que complementen y respalden la formación de los educandos; VIII. Gestionar el mejoramiento de las condiciones de los planteles educativos ante las autoridades correspondientes; IX. Alentar el interés familiar y comunitario para el desempeño del educando, y X. Proponer las medidas que estimen conducentes para alcanzar los objetivos señalados en las fracciones anteriores. SIN CORRELATIVO	XI. Propiciar la corresponsabilidad de los docentes, madres y padres de familia o tutores en la formación
--	--

Las asociaciones de madres y padres de familia se abstendrán de intervenir en los aspectos pedagógicos y laborales de los establecimientos educativos. La organización y el funcionamiento de las asociaciones de madres y padres de familia, en lo concerniente a sus relaciones con las autoridades escolares, se sujetarán a las disposiciones que la autoridad educativa federal señale.	de hábitos para el uso responsable de dispositivos electrónicos personales.
Artículo 132. La autoridad de cada escuela pública de educación básica y media superior, vinculará a ésta, activa y constantemente, con la comunidad. La autoridad del municipio dará toda su colaboración para tales efectos.	Artículo 132. ...

Será decisión de cada escuela la instalación y operación del consejo de participación escolar o su equivalente el cual será integrado por las asociaciones de madres y padres de familia, maestras y maestros. Este consejo podrá: a) al h) (...) SIN CORRELATIVO	 a) al h) (...) i) Promover acciones de orientación y colaboración entre la comunidad educativa, madres y padres de familia o tutores, para fortalecer la corresponsabilidad en la formación de hábitos para el uso responsable de dispositivos electrónicos personales.
---	---

Por lo antes expuesto, presento la siguiente iniciativa con proyecto de decreto:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, EN MATERIA DE CORRESPONSABILIDAD DE MADRES, PADRES DE FAMILIA Y TUTORES EN LA FORMACIÓN DE HÁBITOS PARA EL USO RESPONSABLE DE DISPOSITIVOS ELECTRÓNICOS PERSONALES.

Artículo Único. Se adicionan una fracción VII al artículo 129; una fracción XI al artículo 130; y un inciso i) al artículo 132 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 129. Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

I. a VI. (...)

VII. Participar y colaborar con las autoridades educativas y escolares en las acciones orientadas a la formación de hábitos para el uso responsable de dispositivos electrónicos personales de sus hijas, hijos o pupilos, conforme a su edad y desarrollo.

(...)

Artículo 130. Las asociaciones de madres y padres de familia tendrán por objeto:

I. a X. (...)

XI. Propiciar la corresponsabilidad de los docentes, madres y padres de familia o tutores en la formación de hábitos para el uso responsable de dispositivos electrónicos personales.

Artículo 132. ...

...

...

a) al h) (...)

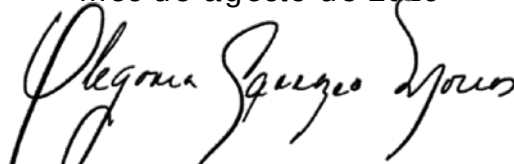
i) Promover acciones de orientación y colaboración entre la comunidad educativa, madres y padres de familia o tutores, para fortalecer la corresponsabilidad en la formación de hábitos para el uso responsable de dispositivos electrónicos personales.

TRANSITORIOS

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

Segundo. La Secretaría de Educación Pública realizará las adecuaciones que correspondan a las disposiciones y lineamientos aplicables, para dar cumplimiento a lo previsto en el presente Decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente a los 19 días del
mes de agosto de 2026



Dip Olegaria Carrasco Macías

Notas.

ⁱ Fetterolf, J. (2025). *Most adults across 24 countries are online at least several times a day*. Pew Research Center. Disponible para consulta en: <https://www.pewresearch.org/short-reads/2025/09/08/most-adults-across-24-countries-are-online-at-least-several-times-a-day/>

ⁱⁱ Ibid.

ⁱⁱⁱ World Health Organization. (2015). *Public health implications of excessive use of the Internet, computers, smartphones and similar electronic devices: Meeting report*. World Health Organization. Disponible para consulta en: <https://www.who.int/publications/i/item/9789241509367>

^{iv} Ibid.

^v World Health Organization. (2018). *Public health implications of excessive use of the Internet and other communication and gaming platforms*. Disponible para consulta: <https://www.who.int/news/item/13-09-2018-public-health-implications-of-excessive-use-of-the-internet-and-other-communication-and-gaming-platforms>

^{vi} International Telecommunication Union. (2025). *Internet use remains highest among youth, yet the generational gap is shrinking*. Facts and Figures 2025. <https://www.itu.int/itu-d/reports/statistics/2025/10/15/ff25-youth-internet-use/>

^{vii} Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025). *How's life for children in the digital age?* OECD Publishing. Disponible para consulta en: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/05/how-s-life-for-children-in-the-digital-age_c4a22655/0854b900-en.pdf

^{viii} Ibid.

^{ix} Ibid.

^x UNESCO. (2026). *Phone bans in schools are spreading worldwide as the policy debate rages on*. Global Education Monitoring Report. Disponible para consulta en: <https://www.unesco.org/gem-report/en/articles/phone-bans-schools-are-spreading-worldwide-policy-debate-rages?>

^{xi} Secretaría de Educación Pública. (s. f.). XIV. Legislación. Gobierno de México. Disponible para consulta en: https://sep.gob.mx/es/sep1/sep1_XIV_Legislacion

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ARTÍCULO 34 BIS A LA LEY GENERAL DE SALUD PARA ESTABLECER EL DERECHO AL REEMBOLSO POR MEDICAMENTOS E INSUMOS NO SUMINISTRADOS .

Los que suscriben, Éctor Jaime Ramírez Barba y Diputadas y Diputados Federales del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ARTÍCULO 34 BIS A LA LEY GENERAL DE SALUD PARA ESTABLECER EL DERECHO AL REEMBOLSO POR MEDICAMENTOS E INSUMOS NO SUMINISTRADOS, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La protección constitucional de la salud no se agota en reconocer a una persona como derechohabiente, beneficiaria o usuaria de una institución pública, ni se satisface con la sola expedición de una receta o indicación médica. El derecho se hace efectivo cuando la persona recibe, en condiciones de oportunidad y continuidad, la atención, los medicamentos, dispositivos médicos y demás insumos que su estado clínico y tratamiento requieren.

Cuando la propia institución pública prescribe o indica alguno de estos bienes y después no lo suministra, el paciente queda colocado ante una disyuntiva que el orden jurídico no debería tolerar: interrumpir o retrasar su tratamiento, o financiar con recursos propios una prestación que debía recibir dentro del sistema público.

La presente iniciativa parte de una premisa concreta: **el costo económico del incumplimiento institucional no debe trasladarse al paciente**. Si una institución pública, por conducto de sus profesionales de la salud, determina que una persona requiere un medicamento, dispositivo médico o insumo para la salud; si éste se encuentra comprendido en el Compendio Nacional de Insumos para la Salud; y si la institución omite entregarlo completa y oportunamente, la adquisición realizada por la persona para iniciar, continuar o evitar la interrupción de su tratamiento no constituye una decisión ordinaria de consumo, sino la consecuencia directa de una falla en la prestación pública.

En ese supuesto, el reembolso debe operar como una garantía subsidiaria de protección del derecho humano a la salud y como una medida de restitución frente a las consecuencias económicas producidas por el incumplimiento.

Este planteamiento encuentra fundamento directo en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las obligaciones previstas en la legislación

sanitaria y de seguridad social, y en una línea jurisprudencial desarrollada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y aplicada posteriormente por tribunales federales. La evidencia disponible sobre recetas no surtidas, disponibilidad de medicamentos y gasto de bolsillo muestra, además, que la falta o demora en el suministro tiene consecuencias sanitarias y financieras que hacen necesario dotar al derecho de una garantía legal efectiva (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2026a, 2026b; Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], 2023a).

I. El derecho a la salud exige acceso efectivo

El artículo 1o. constitucional dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. El artículo 4o., por su parte, reconoce el derecho de toda persona a la protección de la salud y remite a la ley la definición de las bases y modalidades para el acceso a los servicios.

De la lectura conjunta de ambos preceptos se desprende que la actuación estatal no puede limitarse a crear instituciones o reconocer prestaciones en abstracto: debe adoptar las medidas jurídicas, administrativas, presupuestarias y operativas necesarias para que el derecho sea efectivamente ejercible (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2026a; SCJN, 2023b).

La Ley General de Salud desarrolla ese mandato. La atención médica comprende actividades preventivas, curativas, de rehabilitación y paliativas, mientras que los servicios de salud requieren de medicamentos, dispositivos médicos y demás insumos vinculados con las necesidades clínicas de las personas. En el ámbito de la seguridad social, tanto la Ley del Seguro Social como la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado reconocen finalidades y prestaciones relacionadas con la asistencia médica y farmacéutica (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2026b, 2026c, 2026d).

Por ello, la receta, prescripción o indicación emitida por personal autorizado de una institución pública no constituye un acto aislado: forma parte de una cadena asistencial que debe culminar con la disponibilidad efectiva de aquello que resulte necesario para materializar el tratamiento.

El punto central es distinguir entre el reconocimiento formal de una prestación y su disponibilidad real. La prescripción o indicación expresa una decisión clínica sobre una necesidad concreta del paciente. Si la institución reconoce esa necesidad y posteriormente no entrega el medicamento, dispositivo o insumo correspondiente, la prestación queda materialmente inconclusa.

Para la persona usuaria, la consecuencia no es meramente administrativa. Puede significar pérdida de control de una enfermedad, retraso de un procedimiento, progresión del padecimiento, aparición de complicaciones, necesidad de hospitalización o afectación de la calidad de vida.

De este marco constitucional y legal se desprenden las siguientes consecuencias:

- La obligación pública no se satisface con diagnosticar, prescribir o indicar un tratamiento; debe existir una vía efectiva para acceder a los bienes necesarios para materializarlo.
- La oportunidad forma parte de la prestación. Un medicamento, dispositivo o insumo entregado cuando el tratamiento ya fue interrumpido puede resultar clínicamente insuficiente y jurídicamente tardío.
- La continuidad adquiere especial relevancia en tratamientos periódicos o permanentes, particularmente cuando su interrupción pueda agravar el estado de salud o disminuir su eficacia.
- Las dificultades relacionadas con adquisición, inventarios, distribución o almacenamiento constituyen problemas de gestión institucional que no deben trasladarse automáticamente al patrimonio del paciente.
- Cuando la omisión obliga a la persona a realizar una compra para proteger su salud, el gasto efectuado puede constituir la consecuencia patrimonial directa de una prestación pública incumplida.

II. La Suprema Corte reforzó el derecho de acceso efectivo a la salud y a los medicamentos

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación desarrolló en 2023 una línea jurisprudencial especialmente relevante a partir del Amparo en Revisión 82/2022.

El asunto se originó cuando una persona derechohabiente del Instituto Mexicano del Seguro Social, que requería un medicamento prescrito para el control de su enfermedad, dejó de recibirlo oportunamente y se vio obligada a adquirirlo por su cuenta para no poner en riesgo su salud. La resolución no trató la falta de suministro como una cuestión meramente logística, sino como un problema de cumplimiento del derecho humano a la salud (SCJN, 2023a).

De dicho precedente derivaron tres jurisprudencias que deben leerse sistemáticamente.

La jurisprudencia **1a./J. 151/2023 (11a.)**, registro digital 2027440, sostuvo que frente a enfermedades que implican el suministro periódico de medicamentos el Estado tiene un deber de diligencia que debe potenciarse con carácter reforzado. Ese deber exige ajustar el aparato institucional, jurídico, administrativo y financiero para evitar interrupciones previsibles y garantizar la continuidad del tratamiento (SCJN, 2023b).

La jurisprudencia **1a./J. 152/2023 (11a.)**, registro digital 2027439, precisó que las autoridades de salud incumplen sus obligaciones cuando no implantan acciones para medir y favorecer el derecho a la salud y no entregan oportunamente el medicamento requerido. La Primera Sala subrayó que, en tratamientos periódicos, particularmente frente a enfermedades crónicas, la falta cotidiana o sucesiva de los fármacos puede agravar la condición de la persona y aumentar el riesgo sanitario (SCJN, 2023c).

Finalmente, la jurisprudencia **1a./J. 153/2023 (11a.)**, registro digital 2027441, estableció que procede reembolsar el pago de medicamentos adquiridos por el paciente cuando la omisión y el suministro tardío por parte del IMSS lo obligaron a comprarlos ante la urgencia de no poner en riesgo su salud. La Corte sostuvo que la entrega posterior no elimina por sí misma la afectación producida durante el periodo de interrupción: cuando el medicamento debía suministrarse de manera ininterrumpida, la tardanza puso en riesgo la salud y generó una erogación que debía ser reparada (SCJN, 2023d).

Leídos en conjunto, estos criterios construyen una arquitectura constitucional de protección que excede la simple orden de reembolsar una compra. La institución tiene un deber de previsión; debe organizar sus recursos para garantizar el suministro; la continuidad del tratamiento posee relevancia jurídica; la entrega tardía no elimina automáticamente la afectación, y la reparación puede comprender el reintegro de aquello que el paciente tuvo que pagar para suplir la omisión institucional.

De esta línea jurisprudencial se desprenden los siguientes elementos:

- El derecho a la salud impone obligaciones positivas de organización y prestación.
- La insuficiencia de recursos no exonera automáticamente a las autoridades de sus obligaciones en materia de salud.
- En tratamientos periódicos existe un estándar reforzado de diligencia porque la interrupción puede ocasionar daños acumulativos o irreversibles.
- La reparación debe atender las consecuencias reales de la vulneración. Cuando la persona tuvo que realizar una erogación para evitar la interrupción del tratamiento, dicha afectación patrimonial debe ser considerada.

- El hecho de que el paciente haya podido adquirir el medicamento por sus propios medios no elimina el incumplimiento ni libera a la institución de sus consecuencias.

III. La jurisprudencia en materia de reembolso por gastos en medicamentos

La línea inaugurada por la Primera Sala no quedó confinada al Amparo en Revisión 82/2022.

En el **Amparo en Revisión 430/2024**, resuelto el 30 de septiembre de 2025 por el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se analizó la omisión del IMSS de proporcionar a una persona menor de edad una fórmula a base de proteína hidrolizada de arroz que había sido prescrita por el propio Instituto debido a una alergia a la proteína de la leche de vaca. La familia tuvo que adquirir por su cuenta el producto para proteger la salud y subsistencia del menor (Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, 2025).

El Tribunal aplicó expresamente la jurisprudencia 1a./J. 153/2023 (11a.) y concluyó que el reembolso procedía como consecuencia de la omisión acreditada. La sentencia determinó que las autoridades habían incumplido el estándar relativo al suministro oportuno, constante y permanente y, como efectos del amparo, ordenó proporcionar la fórmula de forma oportuna, permanente, constante e ininterrumpida; realizar las acciones pertinentes para reembolsar los gastos erogados, e informar y proporcionar los mecanismos necesarios para tramitar ese reintegro (Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, 2025).

Este asunto dio origen a la tesis aislada **I.20o.A.2 A (12a.)**, registro digital 2031669, publicada el 16 de enero de 2026. El criterio sostiene que procede el reembolso de los gastos erogados por la compra de fórmula a base de proteína hidrolizada de arroz y demás suplementos prescritos a una persona menor de edad ante la omisión del IMSS de suministrarlos oportunamente. Su justificación vincula el reembolso con el acceso efectivo a la justicia, la reparación integral de los derechos violados y la maximización de los derechos fundamentales (Semanario Judicial de la Federación [SJF], 2026).

Este último criterio tiene carácter aislado y, por tanto, no constituye jurisprudencia obligatoria. No obstante, muestra una aplicación posterior del estándar establecido por la Primera Sala y confirma que el reembolso puede constituir una medida de reparación integral cuando existe una omisión acreditada en el suministro de una prestación prescrita por la propia institución.

Los precedentes señalados se refieren directamente a medicamentos y, en el caso posterior, a una fórmula prescrita indispensable para el tratamiento de una persona menor de edad. **La extensión del mecanismo a dispositivos médicos y demás insumos para la salud constituye una decisión legislativa de la presente iniciativa**, sustentada en la misma lógica jurídica: existe una indicación institucional, un bien comprendido en el Compendio Nacional de

Insumos para la Salud, una omisión de suministro y una erogación realizada por la persona para iniciar, mantener o evitar la interrupción del tratamiento.

La evolución de estos criterios permite advertir cuatro consecuencias:

- La jurisprudencia obligatoria ya reconoce la procedencia del reembolso ante la omisión y suministro tardío de medicamentos en el supuesto analizado por la Primera Sala.
- La aplicación posterior vincula el reembolso con la reparación integral de una vulneración acreditada.
- El acceso a esa reparación no debería depender de que cada paciente reproduzca la misma ruta judicial hasta obtener una sentencia favorable.
- La ley puede transformar un estándar construido caso por caso mediante el amparo en una garantía administrativa general, objetiva y verificable.

IV. El desabasto de medicamentos en el país

El diagnóstico del abasto exige distinguir entre indicadores que responden a universos diferentes. Algunas fuentes contabilizan recetas surtidas; otras, piezas entregadas o distribuidas; otras registran reportes ciudadanos, mientras que las encuestas miden la experiencia de las personas usuarias.

Estas mediciones no son equivalentes ni deben sumarse entre sí. Para la protección del derecho a la salud, el dato decisivo no es únicamente el volumen de piezas compradas o distribuidas, sino si aquello que fue prescrito llegó al paciente en la cantidad indicada, en el momento requerido y sin interrumpir la continuidad del tratamiento.

El Colectivo Cero Desabasto ha documentado el fenómeno mediante reportes ciudadanos y solicitudes de acceso a la información. Su *Radiografía del Desabasto de Medicamentos en México 2023* reportó que durante ese año más de **7.5 millones de recetas no fueron surtidas efectivamente** en las principales instituciones de seguridad social analizadas. El concepto de “no surtidas efectivamente” integra recetas negadas y recetas surtidas parcialmente, por lo que corresponde a un universo distinto de los reportes ciudadanos de desabasto (Colectivo Cero Desabasto, 2024).

La información posterior muestra que los incumplimientos continuaron. Datos del IMSS obtenidos mediante solicitudes de transparencia y publicados en 2025 señalaron que durante 2024 no se surtieron **4,527,281 recetas**, equivalentes a **11,575,307 piezas de medicamentos no entregadas**. Aunque estos registros corresponden a una metodología distinta de la

Radiografía 2023 y no deben agregarse como si integraran una sola serie, sí acreditan que persistieron recetas que no llegaron completas al paciente (Gómez, 2025).

Durante 2025 también se registraron faltantes individualizables. La plataforma gubernamental Receta Completa recibió en el IMSS **21,229 reportes de recetas no surtidas** entre el 26 de noviembre de 2024 y el 3 de octubre de 2025; de los registros divulgados, 9,981 folios se cerraron porque el medicamento fue entregado y otros permanecieron en distintas etapas de gestión o se cerraron por causas relacionadas con la receta. Estos folios no representan el universo total de recetas del Instituto, pero demuestran que la falta de suministro puede identificarse, registrarse y seguirse administrativamente mediante una receta y un folio concretos (Merino, 2025).

En 2026, el Gobierno Federal informó avances relevantes en el abasto. En marzo reportó un promedio superior a **97 por ciento** en IMSS, IMSS-Bienestar e ISSSTE y reconoció que el objetivo continúa siendo alcanzar 100 por ciento, pues subsisten casos en los que proveedores no entregan o determinadas unidades carecen temporalmente de algún medicamento (Presidencia de la República, 2026a).

En agosto, de acuerdo con la información atribuida al subsecretario Eduardo Clark y recogida por Ramírez Barba (2026), el IMSS había cerrado julio con **98.1 por ciento de las piezas de medicamentos recetadas entregadas** y el IMSS-Bienestar había distribuido **161 millones de piezas durante el primer semestre de 2026**, 76 por ciento más que en el mismo periodo de 2025.

Los avances agregados en abasto son relevantes, pero no extinguen el problema jurídico de una receta individual no surtida. Un porcentaje de piezas entregadas no demuestra, por sí mismo, que cada prescripción haya sido atendida íntegramente, ni permite conocer cuánto tiempo esperó el paciente, cuántas veces regresó a la farmacia, si tuvo que adquirir por su cuenta el medicamento faltante o si interrumpió el tratamiento.

Esta distinción es decisiva. El mecanismo de reembolso no presupone que todo el Sistema Nacional de Salud se encuentre en desabasto. Responde a un supuesto individual y verificable: que una institución pública prescriba o indique un medicamento o insumo y no lo entregue completa y oportunamente.

De esta realidad se desprenden cuatro consecuencias:

- El abasto debe evaluarse también a nivel del paciente y de la prescripción individual.
- “Piezas entregadas”, “piezas distribuidas” y “recetas surtidas completamente” no son indicadores equivalentes.

- Las instituciones cuentan con sistemas capaces de registrar recetas, folios y entregas, lo que permite identificar si el suministro fue total, parcial o inexistente.
- La falta de suministro constituye un evento administrativamente verificable y, por ello, puede generar consecuencias jurídicas previamente determinadas.

V. Afiliación y acceso efectivo a los medicamentos

La Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2025, publicada por el INEGI en 2026, ofrece una medición independiente de la experiencia de las personas usuarias. La encuesta se levantó en 46 mil viviendas y es representativa de la población de 18 años y más residente en áreas urbanas de 100 mil habitantes o más (INEGI, 2026a).

En 2025, la disponibilidad de medicamentos fue evaluada favorablemente por **42.8 por ciento de las personas usuarias del IMSS, 42.3 por ciento de las usuarias del ISSSTE y 34.1 por ciento de quienes utilizaron unidades y hospitales de IMSS-Bienestar**. La satisfacción general con el servicio fue de 43.3, 45.8 y 47.0 por ciento, respectivamente. Además, sólo alrededor de cuatro de cada diez usuarios reportaron haber recibido atención sin deficiencias que los obligaran a pagar por un servicio privado (INEGI, 2026a).

Por otra parte, en los centros de salud y hospitales públicos estatales, 49.7 por ciento de las personas usuarias manifestó satisfacción con el servicio en 2025. Esta cifra no constituye una tasa de surtimiento, pero permite ubicar el problema de medicamentos dentro de un contexto más amplio de capacidad de respuesta del sistema público (INEGI, 2026a).

La brecha entre afiliación y uso efectivo también aparece en la ENIGH 2024. El CIEP estimó que **63.4 por ciento de la población reportó afiliación pública, pero seis de cada diez personas que efectivamente recibieron atención acudieron a establecimientos privados o farmacias**. Entre quienes recibieron atención, sólo 45.9 por ciento de las personas afiliadas al IMSS fueron atendidas en el propio Instituto; en el ISSSTE, 45.6 por ciento; y en IMSS-Bienestar, 40.0 por ciento (Méndez Méndez, 2025).

La carencia por acceso a los servicios de salud ofrece un contexto adicional. La medición de pobreza multidimensional de 2024 estimó que **34.2 por ciento de la población, equivalente a 44.5 millones de personas**, presentaba esta carencia. El indicador mejoró respecto de 2022, cuando alcanzó 39.1 por ciento, pero permanece sustancialmente por encima de 2018, cuando fue de 16.2 por ciento, equivalente a 20.2 millones de personas (INEGI, 2025b; CONEVAL, 2020).

En el mismo contexto, los Censos Económicos 2024 muestran una expansión del mercado farmacéutico: las farmacias sin minisúper crecieron a una tasa media anual de 6.5 por ciento

entre 2018 y 2023. Este crecimiento no puede atribuirse, por sí mismo, a fallas del sistema público; sin embargo, confirma la creciente importancia de los canales privados para el acceso inmediato a medicamentos y otros bienes de salud (Ramírez Barba, 2026).

VI. El gasto de bolsillo en medicamentos y el empobrecimiento de los mexicanos

El gasto de bolsillo constituye uno de los mecanismos mediante los cuales una falla de acceso se transforma en una carga económica para las familias.

Con base en la ENIGH 2024, México Evalúa estimó que el gasto trimestral promedio de los hogares en salud pasó, en términos reales, de **1,135 pesos en 2018 a 1,605 pesos en 2024**, un incremento de 41.4 por ciento. El CIEP calculó, además, que entre 2022 y 2024 el gasto de bolsillo aumentó 7.9 por ciento real y alcanzó un promedio anual de **6,421 pesos por hogar**; entre los hogares de menores ingresos, los incrementos llegaron hasta 23 por ciento (México Evalúa, 2025; Méndez Méndez, 2025).

Los medicamentos ocupan un lugar central dentro de esa presión financiera. En 2024, **38.3 por ciento del gasto de bolsillo en salud correspondió a medicamentos**; 34.7 por ciento, a atención ambulatoria; y 27 por ciento, a gasto hospitalario. En los hogares de menores ingresos, cerca de la mitad del gasto directo en salud se destinó a medicinas (Méndez Méndez, 2025).

México Evalúa estimó que en 2024 alrededor de **1.11 millones de hogares incurrieron en gasto catastrófico en salud**, 64.5 por ciento más que en 2018. Asimismo, aproximadamente **287 mil hogares cayeron en pobreza como consecuencia directa del gasto en salud**, 60 por ciento más que seis años antes (México Evalúa, 2025).

La Cuenta Satélite del Sector Salud de México 2024 aporta otra dimensión. El INEGI estimó que los hogares realizaron directamente erogaciones por **800,733 millones de pesos** en bienes y servicios de salud durante 2024. Dentro del consumo directo de los hogares, los medicamentos y otros bienes representaron 45.4 por ciento (INEGI, 2025a).

Esta evidencia obliga a distinguir entre el gasto privado en salud en general y el gasto derivado de una prestación pública no suministrada. Ni la ENIGH, ni la Cuenta Satélite, ni las mediciones de gasto catastrófico permiten afirmar que toda compra privada sea consecuencia del desabasto.

La reforma se concentra en un supuesto específico en el que la relación entre la omisión institucional y el gasto puede acreditarse documentalmente: existe una prescripción o indicación emitida por la institución; el producto se encuentra comprendido en el Compendio Nacional de Insumos para la Salud; la institución no lo suministra total o parcialmente, y la

persona acredita que tuvo que adquirirlo para iniciar, continuar o evitar la interrupción del tratamiento.

En este escenario, el vínculo entre incumplimiento y erogación deja de ser una inferencia estadística y puede comprobarse mediante documentos y registros concretos.

Cuando esa relación se acredita, la transferencia del costo hacia el hogar produce efectos especialmente regresivos:

- Traslada al hogar el costo de una prestación que debía ser satisfecha por el sistema público.
- Afecta en mayor medida a las personas con menores ingresos.
- Puede convertir una falla institucional en gasto catastrófico o empobrecedor.
- Genera desigualdad clínica: ante una misma falta de suministro, quien cuenta con recursos puede continuar el tratamiento, mientras quien no puede pagarlo enfrenta su interrupción o retraso.

VII. El derecho al reembolso por medicamentos e insumos no suministrados

El orden jurídico mexicano reconoce el derecho a la salud, la obligación de prestar asistencia médica y las prestaciones farmacéuticas correspondientes. También existen vías de queja, procedimientos internos y el juicio de amparo.

Sin embargo, no se encuentra configurado de manera uniforme en la legislación sanitaria un procedimiento general, sencillo y previsible mediante el cual una persona pueda obtener el reintegro del gasto cuando la propia institución le prescribió o indicó un medicamento, dispositivo médico o insumo para la salud comprendido en el Compendio Nacional de Insumos para la Salud, no lo suministró completa y oportunamente y la persona tuvo que adquirirlo para continuar su tratamiento.

La experiencia judicial demuestra el costo de esa ausencia normativa. En el Amparo en Revisión 82/2022 fue necesario llevar el conflicto hasta la Suprema Corte para que se reconociera el reembolso. En el Amparo en Revisión 430/2024, la instancia inicial sostuvo que el reintegro debía gestionarse mediante procedimientos administrativos del IMSS; posteriormente, el Tribunal Colegiado consideró procedente la reparación con apoyo en la jurisprudencia de la Primera Sala y ordenó proporcionar mecanismos para materializarla (SCJN, 2023a, 2023d; Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, 2025).

La tutela judicial constituye una garantía indispensable, pero no debe convertirse en el mecanismo ordinario para resolver una falla que puede comprobarse administrativamente mediante información que obra en poder de la propia institución.

La intervención legislativa busca, por tanto, transitar de un esquema de reparación predominantemente judicial y casuístico hacia una garantía administrativa previamente definida. Esta transformación es compatible con la función del Congreso de desarrollar legislativamente el contenido del derecho a la salud, fijar obligaciones generales a los prestadores públicos y establecer mecanismos para hacer efectivas las prestaciones reconocidas por el propio sistema.

Reconocer este derecho exige también delimitarlo para evitar que se convierta en un sistema abierto de sustitución de los servicios públicos por adquisiciones privadas. La obligación principal debe seguir siendo el suministro completo y oportuno por la institución. El reembolso sólo debe activarse cuando esa obligación falle y el gasto realizado por la persona pueda vincularse directamente con aquello que fue prescrito o indicado y no suministrado.

Por ello, la reforma establece que el reembolso **no podrá condicionarse al agotamiento previo de una queja administrativa, recurso o procedimiento distinto**. La finalidad es impedir que la reparación de una omisión acreditable quede sometida a trámites previos que retrasen innecesariamente su efectividad.

El mecanismo se diseña bajo un principio de subsidiariedad. La obligación primaria continúa siendo el suministro completo y oportuno por parte de la institución. El reembolso únicamente se activa cuando dicha obligación falla.

Su procedencia descansará en elementos objetivos y verificables:

- Existencia de receta, prescripción o indicación vigente emitida por personal autorizado de la institución pública.
- Que el medicamento, dispositivo médico o demás insumo para la salud se encuentre comprendido en el Compendio Nacional de Insumos para la Salud.
- Acreditación de la omisión total o parcial en el suministro.
- Correspondencia entre el bien prescrito o indicado y el efectivamente adquirido.
- Comprobación del gasto efectivamente realizado.

- Necesidad de la adquisición para iniciar, continuar o evitar la interrupción del tratamiento.

La reforma reconoce expresamente que el incumplimiento puede ser **total o parcial**. La entrega de una parte del medicamento o insumo no satisface la obligación cuando la cantidad proporcionada resulta insuficiente para cumplir el tratamiento indicado. En esos casos, el reembolso comprenderá exclusivamente la cantidad que la institución dejó de suministrar y que la persona efectivamente adquirió.

Asimismo, se establece la obligación de expedir de manera inmediata y gratuita una **constancia o folio de no surtimiento**. Este documento permitirá identificar el medicamento, dispositivo o insumo faltante, la cantidad no entregada, la fecha y la unidad médica o establecimiento correspondiente, y deberá informar a la persona los mecanismos disponibles para solicitar el reembolso.

La constancia permitirá generar certeza sobre el momento y alcance del incumplimiento y facilitará la tramitación posterior del reintegro.

Sin embargo, el derecho no puede depender de que la propia institución cumpla correctamente una segunda obligación administrativa. Por ello, **la falta de expedición de la constancia o folio no impedirá solicitar el reembolso** cuando la falta total o parcial de suministro pueda acreditarse mediante la receta o prescripción, el expediente clínico, los registros institucionales, los sistemas de farmacia u otros medios idóneos.

Esta previsión resulta particularmente relevante porque evita que una omisión institucional adicional —no documentar el desabasto— se convierta en un obstáculo para acreditar la omisión que dio origen al reembolso.

La reforma establece, además, que el pago del reembolso **no extingue ni sustituye la obligación de restablecer el suministro**. Se trata de obligaciones distintas: el reembolso restituye la erogación realizada como consecuencia del incumplimiento; el suministro garantiza que la persona pueda continuar recibiendo el tratamiento durante el periodo determinado por el profesional tratante.

Finalmente, se establecen plazos ciertos. La institución deberá resolver la solicitud dentro de un máximo de **veinte días hábiles** y, cuando ésta resulte procedente, deberá efectuar el pago dentro de los **diez días hábiles siguientes**.

El establecimiento de plazos legales busca impedir que la reparación pierda efectividad por dilaciones administrativas y otorga certeza tanto a las personas usuarias como a las propias instituciones.

VIII. Fundamento constitucional y justificación de la reforma

La propuesta establece una consecuencia jurídica frente a un incumplimiento individual, documentable y verificable. No sustituye el modelo público de suministro ni convierte al sector privado en proveedor ordinario de las instituciones públicas.

Su punto de partida es que, cuando la propia institución prescribe o indica un medicamento, dispositivo médico o insumo comprendido en el Compendio Nacional de Insumos para la Salud y posteriormente no lo entrega completa y oportunamente, la continuidad del tratamiento no puede quedar condicionada a que el paciente absorba definitivamente el costo de esa omisión.

La necesidad de establecer esta garantía se sostiene en razones constitucionales, jurisprudenciales, financieras, de igualdad y de efectividad administrativa:

- Los artículos 1o. y 4o. constitucionales obligan al Estado a garantizar efectivamente el derecho a la salud.
- La jurisprudencia de la Primera Sala reconoce un deber reforzado de diligencia en el suministro periódico de medicamentos y la procedencia del reembolso cuando la omisión obliga a la persona a adquirirlos para no poner en riesgo su salud (SCJN, 2023b, 2023c, 2023d).
- La reparación integral exige atender las consecuencias reales de la vulneración, incluida la afectación patrimonial directamente derivada del incumplimiento.
- Los indicadores agregados de abasto pueden coexistir con faltantes individuales que afectan concretamente la continuidad del tratamiento.
- La protección financiera exige evitar que una falla institucional verificable se convierta definitivamente en gasto familiar.
- La igualdad exige que la continuidad del tratamiento no dependa de la capacidad económica de una persona para cubrir temporalmente aquello que no le fue suministrado.
- La existencia de un procedimiento administrativo directo puede reducir la judicialización de controversias que pueden acreditarse mediante documentación institucional y comprobantes de adquisición.

La reforma también atiende la viabilidad presupuestaria del mecanismo. Los reembolsos se cubrirán con cargo a los presupuestos autorizados de las instituciones públicas

correspondientes y, en ejercicios subsecuentes, deberán preverse los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento de la obligación.

Con ello no se crea un fondo federal único ni se modifica la distribución presupuestaria existente entre instituciones; se establece que cada institución responda, con cargo a sus recursos autorizados, por los reembolsos derivados de sus propias omisiones de suministro.

IX. Objeto y alcance de la reforma

Con base en lo expuesto, la presente iniciativa tiene por objeto establecer expresamente en la Ley General de Salud el **derecho al reembolso de los gastos realizados por las personas para adquirir medicamentos, dispositivos médicos y demás insumos para la salud prescritos o indicados por una institución pública, comprendidos en el Compendio Nacional de Insumos para la Salud y no suministrados total o parcialmente en la cantidad y oportunidad requeridas para el tratamiento.**

La medida se concibe bajo un principio de subsidiariedad. La obligación primaria e indeclinable de la institución continúa siendo abastecer sus unidades y proporcionar completa y oportunamente aquello que sus profesionales prescriban o indiquen. El reembolso no reemplaza esa obligación ni autoriza a trasladar sistemáticamente las adquisiciones al paciente.

La reforma persigue cerrar la brecha existente entre tres momentos: primero, la determinación clínica de que una persona requiere determinado medicamento, dispositivo médico o insumo; segundo, la obligación de la institución de hacerlo efectivamente accesible; y tercero, la ausencia de una respuesta administrativa uniforme cuando la institución no lo suministra y el paciente financia con recursos propios la continuidad de su tratamiento.

La expedición obligatoria de una constancia o folio de no surtimiento permitirá documentar de inmediato la falla institucional; el reconocimiento de medios alternativos de prueba impedirá que la omisión de expedir dicho documento perjudique al paciente; la incorporación del surtimiento parcial permitirá atender aquellos casos en los que solamente se proporciona una parte de lo prescrito, y los plazos legales otorgarán certeza sobre la resolución y el pago.

La existencia de una vía jurisdiccional para obtener el reembolso no releva al legislador de establecer una garantía administrativa accesible. Por el contrario, cuando los tribunales han identificado una consecuencia jurídica frente a un incumplimiento institucional verificable, corresponde al ordenamiento desarrollar mecanismos ordinarios que permitan hacer efectivo el derecho sin obligar a cada paciente a judicializar individualmente su caso.

El reembolso, en consecuencia, no constituye un privilegio ni una prestación extraordinaria. Es una garantía subsidiaria destinada a hacer efectivo un derecho previamente reconocido, restituir la consecuencia económica directamente vinculada con una omisión institucional, proteger la continuidad del tratamiento y evitar que la capacidad de pago determine quién puede cumplir una prescripción emitida por el propio sistema público.

Por las razones expuestas, resulta jurídicamente procedente y socialmente necesario establecer en la legislación sanitaria un mecanismo general, sencillo, verificable y sujeto a plazos ciertos para hacer efectiva dicha restitución.

La presente reforma a la Ley General de Salud:

- Establece el derecho al reembolso cuando una institución pública no suministre total o parcialmente un medicamento, dispositivo médico o demás insumo para la salud prescrito o indicado por sus propios profesionales.
- El reembolso procederá cuando exista una prescripción o indicación vigente, el medicamento, dispositivo médico o insumo se encuentre comprendido en el Compendio Nacional de Insumos para la Salud, exista falta total o parcial de suministro y la persona acredite que tuvo que adquirirlo con sus propios recursos.
- Incluye expresamente los casos de surtimiento parcial, de manera que el reembolso procederá por la cantidad que la institución dejó de suministrar y que haya sido efectivamente adquirida por la persona.
- Obliga a las instituciones a emitir de manera inmediata y gratuita una constancia o folio de no surtimiento que identifique el medicamento, dispositivo médico o insumo faltante, la cantidad no entregada, la fecha y la unidad médica o establecimiento correspondiente.
- Evita que la falta de expedición de esa constancia perjudique al paciente, permitiendo acreditar la falta de suministro mediante la receta o prescripción, el expediente clínico, los registros institucionales, los sistemas de farmacia u otros medios idóneos.
- Establece que la adquisición deberá haber resultado necesaria para iniciar, continuar o evitar la interrupción del tratamiento prescrito o indicado.
- Limita el reembolso exclusivamente a la cantidad no suministrada por la institución y efectivamente adquirida por la persona.

- Dispone que el reembolso no extinga ni sustituya la obligación de la institución de restablecer y garantizar el suministro oportuno, permanente y constante durante el tiempo determinado por el profesional tratante.
- Permite solicitar directamente el reembolso, sin exigir el agotamiento previo de una queja administrativa, recurso o procedimiento distinto.
- Establece un plazo máximo de **20 días hábiles para resolver** la solicitud y, cuando ésta resulte procedente, **10 días hábiles adicionales para efectuar el pago**.
- Otorga a las instituciones un plazo máximo de **90 días naturales** para establecer o adecuar sus procedimientos, sin permitir requisitos adicionales a los previstos en la Ley.
- Dispone que los reembolsos se cubran con cargo a los presupuestos autorizados de las instituciones públicas de salud correspondientes y que, en ejercicios subsecuentes, se prevean los recursos necesarios para garantizar su cumplimiento.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

Artículo Único. Se adiciona un artículo 34 Bis a la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 34 Bis. Los prestadores de servicios de salud a que se refieren las fracciones I y II del artículo 34 de esta Ley están obligados a proveer a los derechohabientes, sus beneficiarios y a la población en general la atención médica, los tratamientos y el suministro de medicamentos, dispositivos médicos y demás insumos para la salud que prescriban los profesionales de la salud de dichas instituciones, de manera integral, adecuada, oportuna, permanente y constante.

Las instituciones públicas de salud estarán obligadas a reembolsar a los derechohabientes, beneficiarios y población sin seguridad social los gastos que hayan tenido que realizar con motivo de la omisión total o parcial en el suministro de medicamentos, dispositivos médicos y demás insumos para la salud a que tengan derecho, cuando éstos hayan sido prescritos o indicados por profesionales de la propia institución.

El derecho al reembolso procederá cuando concurren los siguientes requisitos:

- I. **Exista receta, prescripción o indicación vigente emitida por un profesional autorizado de la institución pública de salud correspondiente;**
- II. **El medicamento, dispositivo médico o demás insumo para la salud prescrito o indicado se encuentre comprendido en el Compendio Nacional de Insumos para la Salud;**
- III. **La institución haya omitido suministrarlo total o parcialmente en la cantidad y oportunidad requeridas para el tratamiento;**
- IV. **La persona haya adquirido el mismo medicamento, dispositivo médico o insumo para la salud que le fue prescrito o indicado;**
- V. **Se acredite el gasto efectivamente realizado mediante el comprobante correspondiente, y**
- VI. **La adquisición haya resultado necesaria para iniciar, continuar o evitar la interrupción del tratamiento prescrito o indicado.**

Cuando la institución no suministre total o parcialmente los medicamentos, dispositivos médicos o demás insumos para la salud prescritos o indicados, deberá expedir de manera inmediata y gratuita una constancia o folio de no surtimiento, en el que se identifique, al menos, el medicamento, dispositivo médico o insumo no entregado, la cantidad faltante, la fecha y la unidad médica o establecimiento correspondiente. La constancia o folio deberá contener, además, la información necesaria para solicitar el reembolso y los medios disponibles para realizar el trámite.

La falta de expedición de la constancia o folio de no surtimiento no podrá ser invocada en perjuicio de la persona solicitante cuando la omisión total o parcial pueda acreditarse mediante la receta o prescripción, el expediente clínico, los registros institucionales, los sistemas de farmacia o cualquier otro medio idóneo.

El reembolso procederá exclusivamente respecto de la cantidad no suministrada por la institución y que haya sido efectivamente adquirida por la persona.

El reembolso no extinguirá ni sustituirá la obligación de la institución pública de restablecer y garantizar el suministro oportuno, permanente y constante del medicamento, dispositivo médico o demás insumo para la salud prescrito o indicado durante el tiempo que determine el profesional de la salud tratante.

La solicitud de reembolso no podrá condicionarse al agotamiento previo de una queja administrativa, recurso o procedimiento distinto al previsto en este artículo.

La institución deberá resolver la solicitud de reembolso dentro de un plazo máximo de veinte días hábiles contados a partir de su presentación. Cuando resulte procedente, el pago deberá efectuarse dentro de los diez días hábiles siguientes a la emisión de la resolución.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

Segundo. En un plazo máximo de **noventa días naturales** a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, los prestadores de los servicios de salud a que se refieren las fracciones I y II del artículo 34 de la Ley General de Salud deberán establecer o adecuar los procedimientos necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 34 Bis.

Dichos procedimientos deberán prever, al menos, la emisión de la constancia o folio de no surtimiento, la recepción y resolución de las solicitudes de reembolso y los mecanismos para efectuar el pago correspondiente, sin establecer requisitos adicionales a los previstos en la Ley.

Tercero. Los reembolsos derivados del presente Decreto se cubrirán con cargo a los presupuestos autorizados de las instituciones públicas de salud correspondientes, de conformidad con las disposiciones presupuestarias aplicables.

En los ejercicios fiscales subsecuentes, las autoridades competentes deberán prever los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente Decreto.

Atentamente



**Diputado Federal Éctor Jaime Ramírez Barba
Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional**

FUENTES Y REFERENCIAS

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026a). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (texto vigente).
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026b). *Ley General de Salud* (texto vigente).
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026c). *Ley del Seguro Social* (texto vigente).
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026d). *Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado* (texto vigente).
- Colectivo Cero Desabasto. (2024). *Radiografía del desabasto de medicamentos en México 2023*. Nosotr@s por la Democracia.
- Colectivo Cero Desabasto. (2026). *Reporta el desabasto de medicamentos en México* [Plataforma de reportes y datos abiertos].
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2020, 7 de abril). *Día Mundial de la Salud: Se requiere avanzar en la integración del sistema público de salud y disminuir las brechas entre entidades federativas*. CONEVAL.
- Gómez, E. (2025, 14 de abril). *Persiste desabasto; IMSS no surtió 11 millones de medicinas en 2024*. El Universal.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025a). *Cuenta Satélite del Sector Salud de México 2024*. INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025b). *Pobreza multidimensional 2024: Presentación de resultados*. INEGI.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2026a). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2025: Principales resultados*. INEGI.
- Méndez Méndez, J. S. (2025). *Gasto de bolsillo en salud: Resultados de la ENIGH 2024*. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria.

- Méndez Méndez, J. S., & Lugo Porras, A. (2026). *Cobertura universal en salud: Avances en acceso, retos en afiliación y financiamiento*. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria.
- Merino, F. (2025, 3 de noviembre). *IMSS registró 21 mil recetas no surtidas en 11 meses*. El Financiero.
- México Evalúa. (2025, 31 de julio). *Gastos catastróficos en salud se disparan 64.5% en 2024 frente a 2018*.
- Presidencia de la República. (2026a, 31 de marzo). *“Hemos avanzado muchísimo”: Presidenta Claudia Sheinbaum destaca más de 97% en abasto de medicamentos*. Gobierno de México.
- Presidencia de la República. (2026b, 5 de agosto). *Versión estenográfica. Derecho de réplica, miércoles 05 de agosto 2026. Palacio Nacional*. Gobierno de México.
- Ramírez Barba, É. J. (2026, 12 de agosto). *Detector de verdades a medias a Eduardo Clark*. El Economista.
- Semanario Judicial de la Federación. (2026, 16 de enero). *Tesis aislada I.20o.A.2 A (12a.), registro digital 2031669: Reembolso de gastos erogados por la compra de fórmula a base de proteína hidrolizada de arroz. Procede ante la omisión del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) de suministrar oportunamente los suplementos prescritos a una persona menor de edad, a efecto de salvaguardar sus derechos a la salud y a la alimentación*.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2023a). *Amparo en Revisión 82/2022, Primera Sala, resolución de 12 de abril de 2023*.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2023b). *Jurisprudencia 1a./J. 151/2023 (11a.), registro digital 2027440: Derecho humano a la salud. Ante enfermedades que implican el suministro de medicamentos de forma periódica, el Estado tiene un deber de diligencia que deberá potencializarse con un carácter reforzado*. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 30, Tomo II, octubre de 2023.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2023c). *Jurisprudencia 1a./J. 152/2023 (11a.), registro digital 2027439: Derecho humano a la salud. Las autoridades de salud del Estado incumplen con su obligación de implantar acciones para medir y favorecer ese derecho, cuando no entregan oportunamente el medicamento requerido por el*

paciente. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 30, Tomo II, octubre de 2023.

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2023d). *Jurisprudencia 1a./J. 153/2023 (11a.)*, registro digital 2027441: *Derecho humano a la salud. Procede reembolsar el pago de medicamentos adquiridos por el paciente, derivado de la omisión y suministro tardío por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), ante la urgencia de no poner en riesgo su salud*. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 30, Tomo II, octubre de 2023, p. 1819.
- Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. (2025, 30 de septiembre). *Amparo en Revisión 430/2024, relacionado con R.A. 462/2024*. Poder Judicial de la Federación.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE GARANTÍA EN EL ABASTO DE MEDICINAS PARA LA POBLACIÓN SIN SEGURIDAD SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA GLORIA ELIZABETH NÚÑEZ SÁNCHEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

La que suscribe, Gloria Elizabeth Núñez Sánchez, Diputada Federal de la LXVI Legislatura del H. Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General, 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 y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de garantía en el abasto de medicinas para la población sin seguridad social**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Necesidad de robustecer el derecho humano a la salud ante la falta de medicamentos en el IMSS Bienestar.

El derecho humano a la Salud es reconocido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante CPEUM), cuyo párrafo cuarto establece lo siguiente:

“Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de

*salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución [...]*¹

Debe precisarse que, para garantizar el derecho humano a la Salud, el Estado tiene el deber de llevar a cabo múltiples acciones e implementar políticas públicas que se engloben dentro de los programas a cargo de los distintos sub sistemas de salud en áreas relativas a la prevención, atención hospitalaria, prestación de servicios médicos, provisión de medicamentos, entre otros.

Sin embargo, la realidad cotidiana de nuestro país da muestra de que la falta y el desabasto de medicamentos es una situación que a diario viven miles de personas que padecen enfermedades. Todos conocemos, o hemos escuchado, respecto a algún familiar, conocido, colega de trabajo, vecinos u otras personas, que han padecido el desabasto de medicamentos, lo cual les ha ocasionado perjuicios que van desde tener que comprar (con sus propios recursos) aquellos medicamentos que requieren, hasta el agravamiento de sus enfermedades por no poder acceder de manera oportuna y/o suficiente a las medicinas que las instituciones del sector salud les deberían proveer.

Cabe señalar que el problema de desabasto de medicamentos es multifactorial y, dentro de las causales que lo han ocasionado se pueden mencionar, por citar algunas: los cambios en los esquemas de compras consolidadas; fallas de logística y distribución de los mismos; la disminución del catálogo de medicamentos disponibles en los hospitales públicos; la falta de asignación de recursos presupuestales suficientes (y crecientes en términos reales); la transición del modelo de atención; ajustes en la distribución de insumos; cambios en los esquemas de prescripción, entre otras.

Si bien el problema de desabasto de medicamentos afecta a toda la población en general, es decir, tanto a las personas derechohabientes como a quienes no

¹ Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

cuentan con seguridad social, es importante enfatizar que **la población sin seguridad social es aquella que se encuentra en una situación de mayor vulnerabilidad** ante las consecuencias de la falta de medicamentos.

Al respecto, Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (en adelante IMSS-Bienestar) es la institución encargada de “[...] *brindar atención médica, medicamentos y demás insumos de forma gratuita a las personas que no cuentan con un esquema de seguridad social* [...]”² Asimismo, el número de personas sin seguridad social registrada en los servicios de salud pública del país asciende a 35,618,426; de las cuales 19,133,634 son mujeres; 16,484,769 hombres, y 23 personas no binarias.³ Lo anterior da muestra clara del amplio universo de mexicanas y mexicanos que eventualmente podrían acudir al IMSS Bienestar para la atención de sus padecimientos.

Sin embargo, el problema de desabasto de medicamentos persiste en el país e, incluso, ha sido reconocido por funcionarios del propio Gobierno federal, aceptando que el desabasto de medicinas se presenta, principalmente, en el Sistema IMSS Bienestar, alcanzando el desabasto (por receta surtida) alrededor del 20% en los centros de salud del país. Asimismo, el Gobierno ha reconocido que los ajustes en la distribución, la estimación de la demanda, la transición hacia un modelo nacional de prescripción, entre otros factores, han derivado en fallas en el abasto de medicinas, afectándose con ello a los pacientes.⁴

Lo anterior ha ocasionado, en adición a los perjuicios que ya padecen pacientes y familiares, que en distintos estados se presenten quejas y manifestaciones, como

² Véase: Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR). Disponible en: https://www.datos.gob.mx/organization/about/imss_bienestar

³ Personas sin seguridad social con registro en el Padró de IMSS- Bienestar (con corte al cuarto trimestre de 2025). Disponible en: https://www.datos.gob.mx/dataset/personas_sin_seguridad_social_registro_padron_imss_bienestar/resource/22648a4e-14fc-4999-8116-954637a604f3

⁴ Véase: Santiago Judith (El Economista), Desabasto de medicamentos se concentra en IMSS-Bienestar por cambios en distribución y el modelo de salud: Clark, abril 2026. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/desabasto-medicamentos-concentra-imss-bienestar-cambios-distribucion-modelo-salud-clark-20260430-811410.html>

la acontecida (recientemente) en el Centro de Salud de Tenango de Doria, Hidalgo, perteneciente al IMSS-Bienestar.⁵ De igual manera, se ha documentado la presentación de quejas por el desabasto de medicamentos en el IMSS, ya que el Instituto tiene un nivel de abastecimiento del 90%, lo cual implica que el 10% de las recetas no se estén surtiendo.⁶

En el mismo sentido, medios informativos han documentado que persiste el desabasto de medicamentos en clínicas y hospitales públicos, dando cuenta de que derechohabientes del IMSS e ISSSTE, así como usuarios del IMSS Bienestar tienen que desembolsar su propio dinero para adquirir los medicamentos que las instituciones de salud no les proporcionan, o en otros casos les proporcionan con meses de retraso, como consecuencia del desabasto. Asimismo, se ha denunciado un recorte en el catálogo de medicamentos en el IMSS Bienestar, limitando con ello las opciones de tratamiento para millones de personas sin seguridad social (y con un mayor impacto a las personas que padecen enfermedades crónicas), a la par de afectar su economía.⁷

Ante tal panorama, es necesario fortalecer y garantizar desde la legislación la obligatoriedad del **suministro oportuno, permanente e integral** de medicamentos por parte del IMSS Bienestar, a fin de que el Estado mexicano cumpla a cabalidad, y por mandato legal, su responsabilidad relativa a garantizar el derecho humano a la salud de las personas que no cuentan con seguridad social.

En ese sentido, la presente Iniciativa tiene por objeto establecer expresamente en la legislación que, a fin de garantizar el derecho humano a la salud de las personas sin seguridad social, el IMSS Bienestar debe asegurar el **suministro oportuno,**

⁵ Ídem.

⁶ Véase: El Imparcial TV, ¿Qué pasa en el IMSS que no hay medicamentos? Disponible en: <https://www.bing.com/videos/riverview/relatedvideo?q=desabasto%20de%20medicamentos%20en%20el%20sector%20salud&mid=6CA7FDCE33D0E39E6E156CA7FDCE33D0E39E6E15&ajaxhist=0>

⁷ Véase: Zavaleta Ernesto, *Sigue el colapso en el sector Salud por desabasto de medicamentos en clínicas y hospitales*. Disponible en: <https://www.noticiazavaleta.info/sigue-el-colapso-en-el-sector-salud-por-desabasto-de-medicamentos-en-clinicas-y-hospitales/>

permanente e integral de los medicamentos que se requieren para el tratamiento de las enfermedades que padecen sus usuarios.

Lo anterior en virtud de que, como se señaló previamente, el IMSS Bienestar es la institución encargada de brindar atención médica, **medicamentos** y demás insumos de forma gratuita a las personas que no cuentan con un esquema de seguridad social, por lo cual, es necesario fortalecer el marco jurídico a fin de garantizar una mayor protección a estas personas y atender un problema real (y de suma gravedad), como lo es la insuficiencia del abasto de medicamentos.

En ese sentido, se propone establecer en diversas disposiciones de la Ley General de Salud el mandato referido y, con ello, prever una obligación expresa que incida en la implementación de medidas, así como en la aprobación de recursos presupuestales suficientes, para hacerlo efectivo, asignando y asegurando la implementación de políticas y la presupuestación de recursos crecientes para dicho rubro.

Al respecto, es oportuno señalar que, lamentablemente, durante la discusión y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2026 (PEF 2026), se detectó (y denunció) la asignación de menores recursos para la provisión de medicamentos, como fue el caso de los recursos destinados al Programa “Atención a la salud y medicamentos gratuitos para la población sin seguridad social laboral” -ahora en el Ramo 56 IMSS Bienestar-, el cual observó una disminución de \$5,077.2 millones de pesos (mdp), toda vez que en el PEF 2026 se le asignaron \$80,768.4 mdp, mientras que para el ejercicio fiscal 2025 le fueron aprobados \$85,845.6 mdp.⁸

Lo anterior, pese a la expansión y consolidación del sistema IMSS Bienestar como el principal operador de servicios de salud, el cual, según cifras proporcionadas por el Director General del IMSS, Zoé Robledo, quien señaló que dicho sistema pasó

⁸ Véase: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/GOpéf25P/PEF2025/Loungbqw/docs/47/r47_afpe.pdf

de atender 12.3 millones a 53.2 millones de personas sin seguridad social en los estados federalizados al mismo.⁹

No obstante, pese a lo anterior, los recursos asignados al IMSS Bienestar en el PEF 2026 representaron apenas el 7% del total de los recursos aprobados para el conjunto de las instituciones del Sector Salud (IMSS Bienestar, IMSS, ISSSTE y Secretaría de Salud),¹⁰ lo cual da muestra clara de la necesidad de fortalecer la capacidad presupuestaria de dicha institución.

2. Obligatoriedad de proveer medicamentos por parte del Estado mexicano.

La obligación del Estado mexicano, consistente en entregar oportunamente medicamentos prescritos a las personas que padecen enfermedades, ha sido objeto de pronunciamiento en distintos criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN) al resolver amparos promovidos por quejosos a quienes se les negó la entrega oportuna de sus medicamentos.

Al respecto, la SCJN determinó que: “[...] *ante enfermedades que implican el suministro de medicamentos de forma periódica, existe un **deber de diligencia** por parte del Estado que deberá potencializarse con un carácter reforzado, pues de ello dependen la vida, la integridad y la seguridad de las personas [...] la vulneración al derecho a la salud se actualiza desde el momento en que el medicamento no es suministrado al paciente de forma oportuna por el Estado* –a través de las instituciones de salud–, ya que tenía conocimiento de que lo requería de manera continua y permanente; por tanto, incumplió con su deber reforzado de debida diligencia, pues las autoridades debieron planear y adoptar todas las medidas

⁹ Véase: IMSS, *Atención a población sin seguridad social pasó de 12.3 a 53.2 millones con IMSS-Bienestar*: Zoé Robledo. Disponible en: <https://www.imss.gob.mx/prensa/archivo/202410/409>

¹⁰ El monto de recursos asignados al Ramo 56 “Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar” ascendió a \$ 172,492,400,589. Disponible en: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/P3f26115/PEF2026/y6k1r4r1/docs/56/r56_apurog.pdf

necesarias para asegurar que no se diera una situación de desabasto [...]”¹¹ (el remarcado es propio).

Complementariamente, el Máximo Tribunal también resolvió que: “[...] en atención al derecho humano a la salud, al no satisfacerse lo previsto en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben reembolsarse al quejoso los gastos erogados con motivo de la adquisición del medicamento requerido para tratar su enfermedad, pues **al actualizarse la interrupción del suministro del fármaco, así como su entrega tardía, se vulneró el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental**, dentro de los cuales –tratándose de servicios de salud– se encuentran las acciones dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y la colectividad [...] **el derecho a la protección de la salud** comprende como servicio básico la atención médica, que **supone un tratamiento oportuno al enfermo, que incluye** la aplicación de los estudios médicos necesarios y de **los medicamentos correspondientes** [...] en relación con su derecho a la salud, el quejoso vio afectada su esfera jurídica ante la suspensión del suministro del medicamento, lo cual no desaparece con su entrega a destiempo por el hospital del Instituto Mexicano del Seguro Social, pues **la entrega impuntual o inoportuna del medicamento que debía realizarse en forma ininterrumpida puso en peligro su salud** [...]”¹² (el remarcado es propio).

Adicionalmente, la SCJN se ha pronunciado en los siguientes términos: “[...] las autoridades del Estado que se encuentren directamente obligadas a garantizar el derecho humano a la salud **deben brindar asistencia médica y tratamiento a sus**

¹¹ Véase: Tesis de jurisprudencia 151/2023 (11a.) aprobada por la Primera Sala de la SCJN, en sesión privada del 4 de octubre de 2023, localizable bajo el rubro “DERECHO HUMANO A LA SALUD. ANTE ENFERMEDADES QUE IMPLICAN EL SUMINISTRO DE MEDICAMENTOS DE FORMA PERIÓDICA, EL ESTADO TIENE UN DEBER DE DILIGENCIA QUE DEBERÁ POTENCIALIZARSE CON UN CARÁCTER REFORZADO.” Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2027440>

¹² Véase: Tesis de jurisprudencia 153/2023 (11a.) aprobada por la Primera Sala de la SCJN, en sesión privada del 4 de octubre de 2023, localizable bajo el rubro: “DERECHO HUMANO A LA SALUD. PROCEDE REEMBOLSAR EL PAGO DE MEDICAMENTOS ADQUIRIDOS POR EL PACIENTE, DERIVADO DE LA OMISIÓN Y SUMINISTRO TARDÍO POR PARTE DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS), ANTE LA URGENCIA DE NO PONER EN RIESGO SU SALUD.” Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2027441>

*pacientes usuarios de forma oportuna, permanente y constante; este último, además, debe ser entregado tomando en cuenta su estado de salud, así como sus requerimientos médicos y clínicos, tomando **particular importancia cuando se trata de padecimientos en los que el éxito del tratamiento dependa, principalmente, del óptimo cumplimiento en la toma de medicamentos**, es decir, en aquellos casos en los que la adherencia deficiente al tratamiento sea determinante para la progresión de la enfermedad [...]*¹³ (el remarcado es propio).

En el mismo sentido, el Alto Tribunal resolvió que: “[...] el Estado mexicano se encuentra obligado a crear las condiciones que aseguren a todas las personas la asistencia médica y servicios médicos en casos de enfermedad. Asimismo, se advierte que **una cuestión fundamental e inherente a la debida protección del derecho a la salud es que los servicios se presten de manera integral**, lo que implica que se debe proporcionar un tratamiento adecuado y completo. En este sentido, **la debida protección del derecho a la salud incluye, cuando menos, el suministro de medicamentos básicos [...]** el Estado está obligado a prestar los servicios de salud mental de manera integral y, específicamente, a suministrar los medicamentos básicos necesarios para su tratamiento [...]¹⁴ (el remarcado es propio).

Adicionalmente, la SCJN se pronunció en el siguiente sentido: “[...] la obligación progresiva del derecho a la salud relativa al **suministro de medicamentos** implica, por lo menos, **otorgarlos sin discriminación** para todas las personas en general y, **en particular, a los grupos vulnerables [...]**”¹⁵ (el remarcado es propio).

¹³ Véase: Tesis aislada 1a. XIII/2021 (10a.) aprobada por la Primera Sala de la SCJN bajo el rubro “DERECHO HUMANO A LA SALUD. LA ASISTENCIA MÉDICA Y EL TRATAMIENTO A LOS PACIENTES USUARIOS DE ALGUNA INSTITUCIÓN QUE INTEGRE EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, DEBEN GARANTIZARSE DE FORMA OPORTUNA, PERMANENTE Y CONSTANTE.” Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022890>

¹⁴ Véase: Tesis aislada 2a. LVIII/2019 (10a.) aprobada por la Segunda Sala de la SCJN, bajo el rubro: “DERECHO A LA SALUD MENTAL. DEBE PROTEGERSE DE MANERA INTEGRAL Y ELLO INCLUYE, CUANDO MENOS, EL SUMINISTRO DE MEDICAMENTOS BÁSICOS PARA SU TRATAMIENTO.” Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020589>

¹⁵ Véase: Tesis aislada 2a. LVII/2019 (10a.) aprobada por la Segunda Sala de la SCJN, bajo el rubro: “DERECHO A LA SALUD. EN MATERIA DE SALUD MENTAL, EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD EN EL SUMINISTRO DE MEDICAMENTOS DEBE GARANTIZARSE SIN DISCRIMINACIÓN.” Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020588>

Como se puede advertir, la SCJN ha sido clara en resolver que el Estado mexicano, dentro del marco del derecho humano a la salud, tiene el deber de **garantizar el suministro de medicamentos con la máxima diligencia**. La omisión de dicho deber (de debida diligencia) conlleva la vulneración del derecho, por lo cual el Estado, a través de las instituciones públicas que pertenecen al Sistema Nacional de Salud, debe **suministrar los medicamentos** a las/los pacientes de manera **oportuna y adoptar todas las medidas necesarias para evitar que se presenten situaciones de desabasto**.

De igual manera, ante situaciones de interrupción o entrega tardía de medicamentos, el Alto Tribunal ha fallado que se vulnera el tratamiento oportuno de la persona enferma, por lo cual **el Estado debe rembolsar al paciente los gastos erogados para adquirir el medicamento** requerido para la atención de su enfermedad.

Asimismo, la SCJN ha enfatizado que **la asistencia médica y el tratamiento** de los pacientes usuarios de las instituciones públicas de salud **debe de ser oportuna, permanente y constante**, poniendo especial atención en el óptimo cumplimiento de la provisión de medicamentos.

En el mismo sentido, la Corte ha señalado que para la debida protección del derecho humano a la salud es fundamental que los **servicios** prestados por las instituciones del Estado **se presten de manera integral**, lo cual comprende como mínimo, entre otros elementos, el **suministro de medicamentos básicos**, el cual deberá garantizarse sin discriminación para la población en general y, particularmente, a los grupos en situación de vulnerabilidad.

Por las razones antes vertidas, el objeto de esta iniciativa apunta a **robustecer la obligación del Estado para garantizar que los medicamentos y otros insumos para la salud se provean de manera oportuna, permanente e integral** a los pacientes del IMSS Bienestar, previendo también que, en caso de negativa o entrega tardía de los mismos, dicha institución debe rembolsar los gastos erogados

por las /los pacientes para la adquisición de tales medicamentos, así como precisar que los recursos destinados en el PEF para la prestación de servicios de salud, medicamentos y demás insumos para la salud por parte del IMSS Bienestar, no deberá ser inferior en términos reales al del ejercicio fiscal inmediato anterior.

3. Propuesta de reforma.

Por lo anteriormente expuesto, la presente iniciativa tiene por objeto establecer expresamente en la legislación que, la provisión de medicamentos y demás insumos asociados para las personas sin seguridad social, además de ser gratuita, también deberá ser **oportuna, permanente e integral**. Para ello, se propone reformar diversas disposiciones de la Ley General de Salud a fin de precisar dicho mandato en distintas acciones a cargo de las instituciones del Sistema Nacional de Salud y, especialmente, a cargo del IMSS Bienestar, así como por parte de los gobiernos de las entidades federativas.

Adicionalmente, se plantea establecer el mandato expreso para prever la obligatoriedad de que tales instituciones, y concretamente el IMSS Bienestar, adopten todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto de medicamentos y demás insumos asociados.

Complementariamente, se propone establecer que los recursos destinados cada año para la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, a través del IMSS Bienestar, no deberán ser inferiores en términos reales a los asignados en el ejercicio fiscal inmediato anterior. Lo anterior a efecto de asegurar la progresividad presupuestaria en el rubro.

Asimismo, precisar dentro de los derechos de los beneficiarios, el relativo a recibir de manera oportuna, permanente e integral los medicamentos y demás insumos asociados que sean necesarios y correspondan a los servicios de salud, adicionando que en caso de que el Estado no se los proporcione, o lo realice de

manera tardía, impuntual o inoportuna, tendrán derecho a que se les rembolsen los gastos erogados para la adquisición de los mismos.

A continuación, se ilustra mediante un cuadro comparativo, mi propuesta de manera puntual:

LEY GENERAL DE SALUD	
Texto vigente	Propuesta de reforma
Artículo 2o.- El derecho a la protección de la salud, tiene las siguientes finalidades: I. a IV. (...) V. (...) Tratándose de personas que carezcan de seguridad social, la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados; VI. a VIII. (...) (...)	Artículo 2o.- (...) I. a IV. (...) V. (...) Tratándose de personas que carezcan de seguridad social, la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, los cuales deberán proporcionarse de manera oportuna, permanente e integral, adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto; VI. a VIII. (...) (...)
Artículo 3o.- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general: I. y II. (...) II bis. La prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para personas sin seguridad social. III. a XXIX. (...)	Artículo 3o.- (...) I. y II. (...) II bis. La prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para personas sin seguridad social, los cuales deberán proporcionarse de manera oportuna, permanente e integral, adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto. III. a XXIX. (...)
Artículo 7o.- La coordinación del Sistema Nacional de Salud estará a cargo de la Secretaría de Salud, correspondiéndole a ésta:	Artículo 7o.- (...)

I. a XIV Ter. (...) XV. Coordinar la elaboración del diagnóstico de necesidades de medicamentos, equipo médico de alta tecnología y demás insumos para la salud que se requieran para la prestación de los servicios de salud, con base en la información que le proporcionen las unidades médicas del sector salud; XVI. y XVII. (...)	I. a XIV Ter. (...) XV. Coordinar la elaboración del diagnóstico de necesidades de medicamentos, equipo médico de alta tecnología y demás insumos para la salud que se requieran para la prestación de los servicios de salud, con base en la información que le proporcionen las unidades médicas del sector salud y adoptar todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto de los mismos; XVI. y XVII. (...)
Artículo 10.- (...) Con base en la información sobre la planeación y los procedimientos de contratación consolidada de medicamentos, equipo médico de alta tecnología y demás insumos para la salud, la Secretaría de Salud definirá planes, proyectos y mecanismos que permitan optimizar de manera oportuna y con calidad el abasto de medicamentos, equipo médico de alta tecnología y demás insumos para la salud en las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud, sin perjuicio de las atribuciones que en la materia correspondan a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y Anticorrupción y Buen Gobierno. Asimismo, fomentará la coordinación con las personas proveedoras de medicamentos, equipo médico de alta tecnología y demás insumos para la salud, a fin de racionalizar y procurar la disponibilidad de éstos. (...)	Artículo 10.- (...) Con base en la información sobre la planeación y los procedimientos de contratación consolidada de medicamentos, equipo médico de alta tecnología y demás insumos para la salud, la Secretaría de Salud definirá planes, proyectos y mecanismos que permitan optimizar de manera oportuna, permanente, integral y con calidad el abasto de medicamentos, equipo médico de alta tecnología y demás insumos para la salud en las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud, sin perjuicio de las atribuciones que en la materia correspondan a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y Anticorrupción y Buen Gobierno. Asimismo, fomentará la coordinación con las personas proveedoras de medicamentos, equipo médico de alta tecnología y demás insumos para la salud, a fin de racionalizar y procurar la disponibilidad de éstos, adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto. (...)
Artículo 21.- Los acuerdos de coordinación que se celebren se sujetarán a las siguientes bases:	Artículo 21.- (...)

I. a VI. (...) VII. Establecerán que los ingresos que se obtengan por la prestación de servicios, se ajustarán a lo que dispongan la legislación fiscal y los acuerdos que celebren en la materia el Ejecutivo Federal y los gobiernos de las entidades federativas, salvo que se trate de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados a personas sin seguridad social, los cuales serán gratuitos;	I. a VI. (...) VII. Establecerán que los ingresos que se obtengan por la prestación de servicios, se ajustarán a lo que dispongan la legislación fiscal y los acuerdos que celebren en la materia el Ejecutivo Federal y los gobiernos de las entidades federativas, salvo que se trate de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados a personas sin seguridad social, los cuales serán gratuitos y deberán proporcionarse de manera oportuna, permanente e integral;
VIII. a XII. (...) Artículo 27. Para los efectos del derecho a la protección de la salud, se consideran servicios básicos de salud los referentes a: I. y II. (...) III. (...) (...) En el caso de las personas sin seguridad social, deberá garantizarse la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados; IV. a VII. (...) VIII. La disponibilidad de medicamentos, dispositivos médicos y otros insumos esenciales para la salud; IX. a XI. (...) Artículo 29.- Del Compendio Nacional de Insumos para la Salud, las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud, determinarán la lista de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud, para otorgar, en el ámbito de su competencia, la prestación de servicios de salud a la población.	VIII. a XII. (...) Artículo 27. (...) I. y II. (...) III. (...) (...) En el caso de las personas sin seguridad social, deberá garantizarse la prestación gratuita de servicios de salud, así como el abasto integral, permanente, oportuno y adecuado de medicamentos y demás insumos asociados; IV. a VII. (...) VIII. La disponibilidad integral, permanente, oportuna y adecuada de medicamentos, dispositivos médicos y otros insumos esenciales para la salud; IX. a XI. (...) Artículo 29.- Del Compendio Nacional de Insumos para la Salud, las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud, determinarán la lista de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud, para otorgar, en el ámbito de su competencia, la prestación de servicios de salud a la población. Asimismo, adoptarán todas las medidas necesarias

	para evitar situaciones de desabasto de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud.
Artículo 77 bis 1.- Todas las personas que se encuentren en el país que no cuenten con seguridad social tienen derecho a recibir de forma gratuita la prestación de servicios públicos de salud, medicamentos y demás insumos asociados, al momento de requerir la atención, sin discriminación alguna y sin importar su condición social, de conformidad con los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La protección a la salud a que se refiere este Título será garantizada por las entidades federativas y, en su caso, de manera concurrente con la Federación a través del Sistema de Salud para el Bienestar bajo los principios de universalidad e igualdad, deberá generar las condiciones que permitan brindar el acceso gratuito, progresivo, efectivo, oportuno, de calidad y sin discriminación alguna a todas las personas, a los servicios médicos, incluidas intervenciones quirúrgicas, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de acciones de salud pública, intervenciones de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y de rehabilitación, seleccionadas en forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social. Se deberán contemplar los servicios de consulta externa y hospitalización, así como a los medicamentos y demás insumos del Compendio Nacional de Insumos para la Salud. La organización, seguimiento, alcances y progresividad de la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados a que se refiere este Título, se regirán a través de los	Artículo 77 bis 1.- Todas las personas que se encuentren en el país que no cuenten con seguridad social tienen derecho a recibir de forma gratuita, permanente, oportuna e integral la prestación de servicios públicos de salud, medicamentos y demás insumos asociados, al momento de requerir la atención, sin discriminación alguna y sin importar su condición social, de conformidad con los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La protección a la salud a que se refiere este Título será garantizada por las entidades federativas y, en su caso, de manera concurrente con la Federación a través del Sistema de Salud para el Bienestar bajo los principios de universalidad e igualdad, deberá generar las condiciones que permitan brindar el acceso gratuito, permanente, progresivo, efectivo, oportuno, de calidad y sin discriminación alguna a todas las personas, a los servicios médicos, incluidas intervenciones quirúrgicas, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de acciones de salud pública, intervenciones de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y de rehabilitación, seleccionadas en forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social. Se deberán contemplar los servicios de consulta externa y hospitalización, así como a los medicamentos y demás insumos del Compendio Nacional de Insumos para la Salud. La organización, seguimiento, alcances y progresividad de la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados a que se refiere este Título, se regirán a través de los

critérios que establezcan las disposiciones reglamentarias, de conformidad con la normatividad aplicable en la materia.	critérios que establezcan las disposiciones reglamentarias, de conformidad con la normatividad aplicable en la materia, mismos que deberán garantizar su prestación oportuna, permanente e integral, adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto.
Artículo 77 bis 2.- (...) La Secretaría de Salud, en coordinación con las dependencias y entidades que conforman el Sistema de Salud para el Bienestar, planeará, organizará y orientará las acciones para la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados que requieran las personas sin seguridad social, cuando así lo haya pactado con las entidades federativas mediante la celebración de los convenios de coordinación a que se refiere este Título. Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR) coadyuvará con las entidades federativas en la consolidación de la operación de la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados a que se refiere este Título, a través de la implementación de acciones para ampliar la cobertura de la prestación gratuita de los servicios de salud, mediante la coordinación eficiente, oportuna y sistemática de la prestación de estos servicios.	Artículo 77 bis 2.- (...) La Secretaría de Salud, en coordinación con las dependencias y entidades que conforman el Sistema de Salud para el Bienestar, planeará, organizará y orientará las acciones para la prestación gratuita, oportuna, permanente e integral de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados que requieran las personas sin seguridad social, cuando así lo haya pactado con las entidades federativas mediante la celebración de los convenios de coordinación a que se refiere este Título. Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR) coadyuvará con las entidades federativas en la consolidación de la operación de la prestación gratuita, oportuna, permanente e integral de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados a que se refiere este Título, a través de la implementación de acciones para ampliar la cobertura de la prestación gratuita de los servicios de salud, mediante la coordinación eficiente, oportuna y sistemática de la prestación de estos servicios, adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto de medicamentos y demás insumos necesarios.
Artículo 77 bis 5. La competencia entre la Federación y las entidades federativas en la ejecución de la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, para las personas sin seguridad social quedará distribuida conforme a lo siguiente:	Artículo 77 bis 5. La competencia entre la Federación y las entidades federativas en la ejecución de la prestación gratuita, oportuna, permanente e integral de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, para las personas sin seguridad social quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A) Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud: I. Establecer y conducir la política nacional en materia de salud para el bienestar, bajo los principios de universalidad, progresividad y calidad en la cobertura, para garantizar la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, para las personas sin seguridad social, para lo cual formulará por sí o por conducto de Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR), un programa estratégico en el que se defina la progresividad y la cobertura de servicios, así como el Modelo de Atención a la Salud para el Bienestar, de conformidad con las disposiciones reglamentarias; II. En coordinación con Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR), establecer, desarrollar, coordinar y supervisar las bases, estrategias, programas y acciones conforme a las cuales se llevará a cabo la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para las personas sin seguridad social; III. Garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de atención médica y farmacéutica en las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud a favor de las personas beneficiarias del Sistema de Salud para el Bienestar que así lo requieran, a través de la implementación de redes integradas de servicios de salud en las que participen todas las instituciones públicas de salud, bajo los principios de accesibilidad, aceptabilidad, calidad, oportunidad, integralidad y continuidad;	A) (...) I. Establecer y conducir la política nacional en materia de salud para el bienestar, bajo los principios de universalidad, progresividad y calidad en la cobertura, para garantizar la prestación gratuita, oportuna, permanente e integral de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, para las personas sin seguridad social, para lo cual formulará por sí o por conducto de Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR), un programa estratégico en el que se defina la progresividad y la cobertura de servicios, así como el Modelo de Atención a la Salud para el Bienestar, de conformidad con las disposiciones reglamentarias; II. En coordinación con Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR), establecer, desarrollar, coordinar y supervisar las bases, estrategias, programas y acciones conforme a las cuales se llevará a cabo la prestación gratuita, oportuna, permanente e integral de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para las personas sin seguridad social; III. Garantizar la continuidad y permanencia de la prestación de los servicios de atención médica y farmacéutica en las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud a favor de las personas beneficiarias del Sistema de Salud para el Bienestar que así lo requieran, a través de la implementación de redes integradas de servicios de salud en las que participen todas las instituciones públicas de salud, bajo los principios de accesibilidad, aceptabilidad, calidad, oportunidad, integralidad y continuidad;
--	---

IV. Conocer y evaluar la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para las personas sin seguridad social en todos los niveles de atención, que se brinden por las entidades agrupadas en su sector e impulsar el alcance de este tipo de servicios tanto a nivel federal como local; V. (...) VI. Impulsar la suscripción de acuerdos o convenios que contribuyan en la implementación efectiva de la operación del Sistema de Salud para el Bienestar, así como en el intercambio de bienes y servicios, a fin de ampliar la cobertura de la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos para la salud asociados y la unificación de redes integradas de servicios entre los diferentes prestadores de servicios; VII. a XVII. (...) B) Corresponde a los gobiernos de las entidades federativas, dentro de sus respectivas circunscripciones territoriales: I. Proveer los servicios de salud a que se refiere este Título en los términos previstos en la presente Ley, los reglamentos aplicables y las disposiciones que al efecto emita la Secretaría de Salud, garantizando la prestación gratuita de servicios públicos de salud, medicamentos y demás insumos asociados, al momento de requerir la atención, sin discriminación alguna, así como la infraestructura, personal, insumos y medicamentos necesarios para su oferta oportuna y de calidad;	IV. Conocer y evaluar la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para las personas sin seguridad social en todos los niveles de atención, que se brinden por las entidades agrupadas en su sector e impulsar el alcance de este tipo de servicios tanto a nivel federal como local, adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto de los mismos; V. (...) VI. Impulsar la suscripción de acuerdos o convenios que contribuyan en la implementación efectiva de la operación del Sistema de Salud para el Bienestar, así como en el intercambio de bienes y servicios, a fin de ampliar la cobertura de la prestación gratuita, oportuna, permanente e integral de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos para la salud asociados y la unificación de redes integradas de servicios entre los diferentes prestadores de servicios; VII. a XVII. (...) B) (...) I. Proveer los servicios de salud a que se refiere este Título en los términos previstos en la presente Ley, los reglamentos aplicables y las disposiciones que al efecto emita la Secretaría de Salud, garantizando la prestación gratuita, permanente e integral de servicios públicos de salud, medicamentos y demás insumos asociados, al momento de requerir la atención, sin discriminación alguna, así como la infraestructura, personal, insumos y medicamentos necesarios para su oferta oportuna y de calidad, adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto;
--	---

II. a X. (...) Artículo 77 bis 6. Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR) y las entidades federativas podrán celebrar convenios de coordinación para la ejecución de la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para las personas sin seguridad social. (...) I. a IX. (...) Artículo 77 bis 10.- Los gobiernos de las entidades federativas prestarán servicios de atención médica en los siguientes supuestos: I. (...) II. Garantizarán y verificarán que se provean de manera integral los servicios de salud, medicamentos y demás insumos para la salud asociados; III. a V. (...) Artículo 77 bis 12.- El Gobierno Federal, conforme a lo que se establezca en el Presupuesto de Egresos de la Federación, destinará anualmente, a través de Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR), recursos para la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, así como para personal, equipamiento e infraestructura, cuyo monto no deberá ser inferior al del ejercicio fiscal inmediato anterior, en términos de lo que se establezca en las disposiciones presupuestarias aplicables y sujeto a la disponibilidad presupuestaria. (...) Artículo 77 bis 35.- (...)	II. a X. (...) Artículo 77 bis 6. Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR) y las entidades federativas podrán celebrar convenios de coordinación para la ejecución de la prestación gratuita, oportuna, permanente e integral de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para las personas sin seguridad social. (...) I. a IX. (...) Artículo 77 bis 10.- Los gobiernos de las entidades federativas prestarán servicios de atención médica en los siguientes supuestos: I. (...) II. Garantizarán y verificarán que se provean de manera integral, oportuna y permanente los servicios de salud, medicamentos y demás insumos para la salud asociados, adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto; III. a V. (...) Artículo 77 bis 12.- El Gobierno Federal, conforme a lo que se establezca en el Presupuesto de Egresos de la Federación, destinará anualmente, a través de Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR), recursos para la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, así como para personal, equipamiento e infraestructura, cuyo monto no deberá ser inferior en términos reales al del ejercicio fiscal inmediato anterior, en términos de lo que se establezca en las disposiciones presupuestarias aplicables y sujeto a la disponibilidad presupuestaria. (...) Artículo 77 bis 35.- (...)
--	--

(...) Para el cumplimiento de su objeto, Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR) tendrá, entre otras, las funciones siguientes: I. Prestar de manera gratuita servicios de salud y asegurar el suministro de medicamentos e insumos asociados y demás elementos necesarios para la atención a las personas sin seguridad social, de conformidad con los instrumentos jurídicos que al efecto suscriba con las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Salud; II. a IV. (...) V. Impulsar, en coordinación con la Secretaría de Salud, la implementación de redes integradas de servicios de salud en las que participen todas las instituciones públicas de salud, federales o locales, que confluyan en una zona, a fin de garantizar la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, así como la continuidad de la misma; VI. a XVII. (...)	(...) (...) I. Prestar de manera gratuita, oportuna, permanente e integral servicios de salud y asegurar el suministro de medicamentos e insumos asociados y demás elementos necesarios para la atención a las personas sin seguridad social, adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto, de conformidad con los instrumentos jurídicos que al efecto suscriba con las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Salud; II. a IV. (...) V. Impulsar, en coordinación con la Secretaría de Salud, la implementación de redes integradas de servicios de salud en las que participen todas las instituciones públicas de salud, federales o locales, que confluyan en una zona, a fin de garantizar la prestación gratuita, oportuna, permanente e integral de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, así como la continuidad de la misma; VI. a XVII. (...)
Artículo 77 bis 37.- Los beneficiarios tendrán los siguientes derechos: I. a III. (...) IV. Recibir gratuitamente los medicamentos y demás insumos asociados, que sean necesarios y que correspondan a los servicios de salud;	Artículo 77 bis 37.- Los beneficiarios tendrán los siguientes derechos: I. a III. (...) IV. Recibir gratuitamente y de manera oportuna, permanente e integral los medicamentos y demás insumos asociados, que sean necesarios y que correspondan a los servicios de salud. Para tal efecto deberán adoptarse todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto de los mismos.

Sin correlativo.	En caso de que el Estado no proporcione los medicamentos y demás insumos asociados, o lo realice de manera tardía, impuntual o inoportuna, tendrá derecho a que se le rembolse los gastos erogados para la adquisición de los mismos;
V. a XVI. (...)	V. a XVI. (...)

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta H. Asamblea, el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD.

ÚNICO. Se **reforman** el párrafo segundo de la fracción V del artículo 2º; la fracción II Bis del artículo 3º; la fracción XV del artículo 7º; los párrafos segundo y tercero del artículo 10; la fracción VII del artículo 21; el párrafo tercero de la fracción III y la fracción VIII del artículo 27; el artículo 29; el artículo 77 bis 1; los párrafos segundo y tercero del artículo 77 bis 2; las fracciones I, II, III, IV y VI del inciso A) y la fracción I del inciso B) del artículo 77 bis 5; el párrafo primero del artículo 77 bis 6; la fracción II del artículo 77 bis 10; el párrafo primero del artículo 77 bis 12; las fracciones I y V del artículo 77 bis 35; la fracción IV del artículo bis 37; y se **adiciona** un párrafo segundo a la fracción IV del artículo 77 bis 37, todos de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 2o.- (...)

I. a IV. (...)

V. (...)

Tratándose de personas que carezcan de seguridad social, la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, **los cuales deberán proporcionarse de manera oportuna, permanente e integral, adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto;**

VI. a VIII. (...)

(...)

Artículo 3o.- (...)

I. y II. (...)

II bis. La prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para personas sin seguridad social, **los cuales deberán proporcionarse de manera oportuna, permanente e integral, adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto.**

III. a XXIX. (...)

Artículo 7o.- (...)

I. a XIV Ter. (...)

XV. Coordinar la elaboración del diagnóstico de necesidades de medicamentos, equipo médico de alta tecnología y demás insumos para la salud que se requieran para la prestación de los servicios de salud, con base en la información que le proporcionen las unidades médicas del sector salud **y adoptar todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto de los mismos;**

XVI. y XVII. (...)

Artículo 10.- (...)

Con base en la información sobre la planeación y los procedimientos de contratación consolidada de medicamentos, equipo médico de alta tecnología y demás insumos para la salud, la Secretaría de Salud definirá planes, proyectos y mecanismos que permitan optimizar de manera oportuna, **permanente, integral** y con calidad el abasto de medicamentos, equipo médico de alta tecnología y demás insumos para la salud en las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud, sin perjuicio de las atribuciones que en la materia correspondan a las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y Anticorrupción y Buen Gobierno.

Asimismo, fomentará la coordinación con las personas proveedoras de medicamentos, equipo médico de alta tecnología y demás insumos para la salud, a fin de racionalizar y procurar la disponibilidad de éstos, **adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto.**

(...)

Artículo 21.- (...)

I. a VI. (...)

VII. Establecerán que los ingresos que se obtengan por la prestación de servicios, se ajustarán a lo que dispongan la legislación fiscal y los acuerdos que celebren en la materia el Ejecutivo Federal y los gobiernos de las entidades federativas, salvo que se trate de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados a personas sin seguridad social, los cuales serán gratuitos **y deberán proporcionarse de manera oportuna, permanente e integral;**

VIII. a XII. (...)

Artículo 27. (...)

I. y II. (...)

III. (...)

(...)

En el caso de las personas sin seguridad social, deberá garantizarse la prestación gratuita de servicios de salud, **así como el abasto integral, permanente, oportuno y adecuado de medicamentos y demás insumos asociados;**

IV. a VII. (...)

VIII. La disponibilidad **integral, permanente, oportuna y adecuada** de medicamentos, dispositivos médicos y otros insumos esenciales para la salud;

IX. a XI. (...)

Artículo 29.- Del Compendio Nacional de Insumos para la Salud, las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud, determinarán la lista de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud, para otorgar, en el ámbito de su competencia, la prestación de servicios de salud a la población. **Asimismo, adoptarán todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud.**

Artículo 77 bis 1.- Todas las personas que se encuentren en el país que no cuenten con seguridad social tienen derecho a recibir de forma gratuita, **permanente, oportuna e integral** la prestación de servicios públicos de salud, medicamentos y demás insumos asociados, al momento de requerir la atención, sin discriminación alguna y sin importar su condición social, de conformidad con los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La protección a la salud a que se refiere este Título será garantizada por las entidades federativas y, en su caso, de manera concurrente con la Federación a través del Sistema

de Salud para el Bienestar bajo los principios de universalidad e igualdad, deberá generar las condiciones que permitan brindar el acceso gratuito, **permanente**, progresivo, efectivo, oportuno, de calidad y sin discriminación alguna a todas las personas, a los servicios médicos, incluidas intervenciones quirúrgicas, farmacéuticos y hospitalarios que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de acciones de salud pública, intervenciones de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y de rehabilitación, seleccionadas en forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social. Se deberán contemplar los servicios de consulta externa y hospitalización, así como a los medicamentos y demás insumos del Compendio Nacional de Insumos para la Salud.

La organización, seguimiento, alcances y progresividad de la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados a que se refiere este Título, se regirán a través de los criterios que establezcan las disposiciones reglamentarias, de conformidad con la normatividad aplicable en la materia, **mismos que deberán garantizar su prestación oportuna, permanente e integral, adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto.**

Artículo 77 bis 2.- (...)

La Secretaría de Salud, en coordinación con las dependencias y entidades que conforman el Sistema de Salud para el Bienestar, planeará, organizará y orientará las acciones para la prestación gratuita, **oportuna, permanente e integral** de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados que requieran las personas sin seguridad social, cuando así lo haya pactado con las entidades federativas mediante la celebración de los convenios de coordinación a que se refiere este Título.

Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR) coadyuvará con las entidades federativas en la consolidación de la operación de la prestación gratuita, **oportuna, permanente e integral** de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados a que se refiere este Título, a través de la implementación de acciones para ampliar la cobertura de la prestación gratuita de los servicios de salud, mediante la coordinación eficiente, oportuna y sistemática de la prestación de estos servicios, **adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto de medicamentos y demás insumos necesarios.**

Artículo 77 bis 5. La competencia entre la Federación y las entidades federativas en la ejecución de la prestación gratuita, **oportuna, permanente e integral** de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, para las personas sin seguridad social quedará distribuida conforme a lo siguiente:

A) (...)

I. Establecer y conducir la política nacional en materia de salud para el bienestar, bajo los principios de universalidad, progresividad y calidad en la cobertura, para garantizar la prestación gratuita, **oportuna, permanente e integral** de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, para las personas sin seguridad social, para lo cual formulará por sí o por conducto de Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para

el Bienestar (IMSS-BIENESTAR), un programa estratégico en el que se defina la progresividad y la cobertura de servicios, así como el Modelo de Atención a la Salud para el Bienestar, de conformidad con las disposiciones reglamentarias;

II. En coordinación con Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR), establecer, desarrollar, coordinar y supervisar las bases, estrategias, programas y acciones conforme a las cuales se llevará a cabo la prestación gratuita, **oportuna, permanente e integral** de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para las personas sin seguridad social;

III. Garantizar la continuidad y **permanencia** de la prestación de los servicios de atención médica y farmacéutica en las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud a favor de las personas beneficiarias del Sistema de Salud para el Bienestar que así lo requieran, a través de la implementación de redes integradas de servicios de salud en las que participen todas las instituciones públicas de salud, bajo los principios de accesibilidad, aceptabilidad, calidad, oportunidad, integralidad y continuidad;

IV. Conocer y evaluar la prestación gratuita de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para las personas sin seguridad social en todos los niveles de atención, que se brinden por las entidades agrupadas en su sector e impulsar el alcance de este tipo de servicios tanto a nivel federal como local, **adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto de los mismos**;

V. (...)

VI. Impulsar la suscripción de acuerdos o convenios que contribuyan en la implementación efectiva de la operación del Sistema de Salud para el Bienestar, así como en el intercambio de bienes y servicios, a fin de ampliar la cobertura de la prestación gratuita, **oportuna, permanente e integral** de los servicios de salud, medicamentos y demás insumos para la salud asociados y la unificación de redes integradas de servicios entre los diferentes prestadores de servicios;

VII. a XVII. (...)

B) (...)

I. Proveer los servicios de salud a que se refiere este Título en los términos previstos en la presente Ley, los reglamentos aplicables y las disposiciones que al efecto emita la Secretaría de Salud, garantizando la prestación gratuita, **permanente e integral** de servicios públicos de salud, medicamentos y demás insumos asociados, al momento de requerir la atención, sin discriminación alguna, así como la infraestructura, personal, insumos y medicamentos necesarios para su oferta oportuna y de calidad, **adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto**;

II. a X. (...)

Artículo 77 bis 6. Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR) y las entidades federativas podrán celebrar convenios de coordinación para la ejecución de la prestación gratuita, **oportuna, permanente e integral**

de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados para las personas sin seguridad social.

(...)

I. a IX. (...)

Artículo 77 bis 10.- Los gobiernos de las entidades federativas prestarán servicios de atención médica en los siguientes supuestos:

I. (...)

II. Garantizarán y verificarán que se provean de manera integral, **oportuna y permanente** los servicios de salud, medicamentos y demás insumos para la salud asociados, **adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto**;

III. a V. (...)

Artículo 77 bis 12.- El Gobierno Federal, conforme a lo que se establezca en el Presupuesto de Egresos de la Federación, destinará anualmente, a través de Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR), recursos para la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, así como para personal, equipamiento e infraestructura, cuyo monto no deberá ser inferior **en términos reales** al del ejercicio fiscal inmediato anterior, en términos de lo que se establezca en las disposiciones presupuestarias aplicables y sujeto a la disponibilidad presupuestaria.

(...)

Artículo 77 bis 35.- (...)

(...)

(...)

I. Prestar de manera gratuita, **oportuna, permanente e integral** servicios de salud y asegurar el suministro de medicamentos e insumos asociados y demás elementos necesarios para la atención a las personas sin seguridad social, **adoptando todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto**, de conformidad con los instrumentos jurídicos que al efecto suscriba con las instituciones integrantes del Sistema Nacional de Salud;

II. a IV. (...)

V. Impulsar, en coordinación con la Secretaría de Salud, la implementación de redes integradas de servicios de salud en las que participen todas las instituciones públicas de salud, federales o locales, que confluyan en una zona, a fin de garantizar la prestación gratuita, **oportuna, permanente e integral** de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados, así como la continuidad de la misma;

VI. a XVII. (...)

Artículo 77 bis 37.- Los beneficiarios tendrán los siguientes derechos:

I. a III. (...)

IV. Recibir gratuitamente y de manera oportuna, permanente e integral los medicamentos y demás insumos asociados, que sean necesarios y que correspondan a los servicios de salud. **Para tal efecto deberán adoptarse todas las medidas necesarias para evitar situaciones de desabasto de los mismos.**

En caso de que el Estado no proporcione los medicamentos y demás insumos asociados, o lo realice de manera tardía, impuntual o inoportuna, tendrá derecho a que se le rembole los gastos erogados para la adquisición de los mismos;

V. a XVI. (...)

TRANSITORIOS

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

Segundo. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la Secretaría de Salud, Servicios de Salud del Instituto Mexicano del Seguro Social para el Bienestar (IMSS-BIENESTAR), y las autoridades correspondientes, en el ámbito de sus atribuciones, tendrán un plazo de 180 días naturales para realizar las adecuaciones normativas y presupuestales, así como para adoptar las medidas administrativas y programas en la materia objeto del presente Decreto.

ATENTAMENTE



GLORIA ELIZABETH NÚÑEZ SÁNCHEZ

Diputada Federal Integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.

Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente, a agosto de 2026.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE ATENCIÓN PRIORITARIA A PERSONAS Y COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO, A CARGO DEL DIPUTADO MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ RIVERA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

El suscrito, **Diputado Miguel Ángel Sánchez Rivera**, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General 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, **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Cambio Climático, en materia de prioridad a las personas y comunidades más vulnerables ante el cambio climático, al tenor de la siguiente:**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El cambio climático es un fenómeno mundial que afecta a todos los seres vivos y tiene consecuencias cada vez más visibles en nuestro planeta. Este no es un problema del futuro como muchas personas creen, sino una realidad que ya estamos viviendo. El aumento de las temperaturas, las sequías, las lluvias intensas,

los incendios forestales y otros fenómenos extremos son cada vez más frecuentes y afectan nuestra salud, nuestros recursos naturales y nuestra forma de vida¹.

Pero en sí, teóricamente este fenómeno se define como “la variación del clima provocada de manera natural o por la actividad humana que persiste por largos periodos de tiempo, generalmente décadas o más.”² La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) lo define como “Un cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observadas durante periodos de tiempo comparables³”.

Pero ¿por qué el cambio climático representa un problema? Porque sus efectos no se limitan a un cambio en las temperaturas. Cuando el clima cambia de manera acelerada, también se modifican las condiciones de las que dependemos para vivir, como la disponibilidad de agua, la producción de alimentos, la calidad del aire y la conservación de los ecosistemas⁴.

Estos efectos no son solamente un problema ambiental. También afectan directamente la vida de las personas, el acceso al agua, la salud, la vivienda, las actividades económicas y la seguridad de las comunidades. El Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático señala que México es especialmente vulnerable

¹ Ciencia NASA, Los efectos del cambio climático, información Disponible en:
<https://ciencia.nasa.gov/cambio-climatico/los-efectos-del-cambio-climatico/>

² México ante el cambio climático, información disponible en: <https://cambioclimatico.gob.mx/que-es-el-cambio-climatico/>

³ Portal Academico, cambio climático, Información en:
<https://portalacademico.cch.unam.mx/biologia2/impacto-actividad-humana/cambio-climatico>

⁴ Green peace, cambio climático, Información Disponible en:
<https://es.greenpeace.org/es/trabajamos-en/cambio-climatico/>

debido a sus condiciones geográficas, sociales, económicas y de salud. Entre los impactos que ya se presentan en nuestro país se encuentran la disminución de la disponibilidad de agua, las inundaciones, las sequías y algunas enfermedades.⁵

Además, el cambio climático puede aumentar la frecuencia y la intensidad de fenómenos extremos, como olas de calor, lluvias intensas, inundaciones, sequías e incendios forestales. Estos eventos pueden provocar daños en viviendas e infraestructura, afectar las actividades económicas y, sobre todo, poner en riesgo la vida y la salud de las personas.

Por esta razón, el cambio climático no debe entenderse únicamente como un problema ambiental. Es también un problema social, económico y de salud pública, cuyos efectos pueden afectar de manera distinta a las personas y comunidades, especialmente a quienes se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad. Ante esta realidad, no basta con reconocer que el cambio climático existe. Es necesario fortalecer las acciones que permitan prevenir y reducir sus efectos, así como preparar a la sociedad para enfrentar los cambios que ya están ocurriendo.

A pesar de que este es un problema global, como país necesitamos ser conscientes y emprender acciones para la adaptación y mitigación frente a este, ya que es de reconocerse que desde hace años el cambio climático ya está teniendo efectos en México, y la situación puede agravarse en los próximos años. De acuerdo con información oficial, en los últimos 50 años la temperatura promedio del país ha aumentado aproximadamente 0.85 °C, mientras que se prevén cambios importantes en la disponibilidad de agua y un aumento de las sequías intensas y

⁵ Gobierno de México, Información Disponible en: <https://www.gob.mx/inecc/acciones-y-programas/vulnerabilidad-al-cambio-climatico-actual>

prolongadas, principalmente en el norte del país⁶. Asimismo, los ciclones tropicales pueden generar lluvias torrenciales, inundaciones y deslaves que ponen en riesgo a la población.

Los efectos extremos ya se han hecho visibles. Por ejemplo, en abril de 2024, la Comisión Nacional del Agua reportó que casi 29% del territorio nacional presentaba sequía extrema o excepcional, mientras que otro 39% registraba sequía moderada o severa⁷. Durante ese mismo periodo se registraron temperaturas superiores a los 40 °C en distintas regiones del país⁸.

Por ello, enfrentar el cambio climático no significa únicamente reducir las emisiones que lo provocan. También es necesario prepararnos para sus efectos y proteger a la población, especialmente en aquellas zonas y comunidades donde los riesgos son mayores y las posibilidades de responder ante ellos son menores. El propio Gobierno de México reconoce que la evaluación de la vulnerabilidad y las medidas de adaptación deben considerar las condiciones particulares de cada territorio⁹.

El cambio climático no afecta a todas las personas de la misma manera. Las condiciones económicas, sociales, de salud, edad, discapacidad y el lugar donde se vive pueden hacer que una persona o comunidad tenga mayores dificultades

⁶ Impactos del Cambio Climático en México, Disponible en:
<https://cambioclimatico.gob.mx/impactos-del-cambio-climatico-en-mexico/>

⁷ Gobierno de México, Informe del Comité Técnico de Operación de Obras Hidráulicas, Disponible en: <https://www.gob.mx/conagua/prensa/informe-del-comite-tecnico-de-operacion-de-obras-hidraulicas>

⁸ Ibidem

⁹ Ibidem

para enfrentar una sequía, una inundación, una ola de calor o cualquier otro fenómeno extremo¹⁰. La vulnerabilidad frente al cambio climático es diferenciada y que las desigualdades existentes pueden aumentar sus efectos.

Por esta razón, hay grupos que requieren mayor atención. Entre ellos se encuentran las niñas, niños y adolescentes, las personas mayores, las personas con discapacidad, las mujeres, así como los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. Estas condiciones pueden hacer que algunas personas estén más expuestas a los riesgos o tengan menos posibilidades de protegerse y recuperarse cuando ocurre un fenómeno climático extremo.

La situación también depende del lugar donde viven las personas. Una comunidad ubicada en una zona propensa a inundaciones, sequías, deslaves o estrés hídrico puede enfrentar riesgos mucho mayores que otra. El Atlas Nacional de Vulnerabilidad al Cambio Climático identifica precisamente estas diferencias y señala que la vulnerabilidad depende de la exposición a los fenómenos climáticos, de qué tan afectada puede resultar una población y de su capacidad para responder y adaptarse¹¹.

Por ello, enfrentar el cambio climático de la misma manera en todos los lugares y para toda la población no siempre es suficiente. Quienes enfrentan mayores riesgos y tienen menos posibilidades de responder necesitan ser atendidos

¹⁰ CLACSO, “El cambio climático afecta de manera desproporcionada a las comunidades más pobres”, Disponible en: <https://www.clacso.org/el-cambio-climatico-afecta-de-manera-desproporcionada-a-las-comunidades-mas-pobres/>

¹¹ Gobierno de México, Atlas Nacional de Vulnerabilidad al Cambio Climático (ANVCC), Disponible en: <https://www.gob.mx/inecc/acciones-y-programas/atlas-nacional-de-vulnerabilidad-ante-el-cambio-climatico-anvcc-80137>

primero. Esta es la razón por la que las políticas de adaptación deben tener un enfoque social y considerar las condiciones particulares de las personas y comunidades que se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad.

Hoy, en México desde 2012 contamos con una legislación específica en la materia, una ley de orden público, interés general y observancia en todo el territorio nacional y las zonas sobre las que la nación ejerce su soberanía y jurisdicción y establece disposiciones para enfrentar los efectos adversos del cambio climático. Es reglamentaria de las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección al ambiente, desarrollo sustentable, preservación y restauración del equilibrio ecológico¹². La cual tiene por finalidad proteger el derecho a un medio ambiente sano y establecer las bases para que los distintos órdenes de gobierno trabajen en conjunto frente al cambio climático. Para ello, busca reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, impulsar acciones de adaptación y mitigación, disminuir la vulnerabilidad de la población y los ecosistemas, fomentar la investigación, educación e innovación, promover la participación de la sociedad y avanzar hacia una economía sustentable y con bajas emisiones de carbono, en cumplimiento de los compromisos asumidos por México en el Acuerdo de París¹³.

Bajo este contexto, la Ley General de Cambio Climático¹⁴ ya reconoce que existen personas y comunidades que pueden verse más afectadas por el cambio climático. De hecho, uno de sus objetivos es reducir la vulnerabilidad de la población frente a

¹² Ley General de Cambio Climático, Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCC.pdf>

¹³ Ibidem.

¹⁴ Idem.

sus efectos. Además, al establecer los principios de la política nacional, la Ley señala que deben respetarse los derechos humanos y considera, entre otros, a las personas en situación de vulnerabilidad, niñas y niños, personas con discapacidad, pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como otros grupos.

La Ley también establece diferentes acciones para enfrentar los efectos del cambio climático, entre ellas la elaboración de atlas de riesgo, la protección de infraestructura, la atención de zonas vulnerables y la protección de asentamientos humanos.

Incluso, el artículo 30 ya señala que los atlas de riesgo deben atender de manera preferente a la población más vulnerable y a las zonas de mayor riesgo¹⁵. Sin embargo, esta prioridad está establecida de manera específica para la elaboración de dichos atlas y no como una regla general para todas las acciones de adaptación previstas en la Ley.

Por ello, la presente iniciativa no busca repetir una protección que ya existe ni crear una nueva obligación sin fundamento. Lo que propone es dar un paso adicional: que la atención prioritaria de las personas y comunidades más vulnerables se aplique de manera clara y general cuando las autoridades planeen, ejecuten, den seguimiento y evalúen las acciones de adaptación al cambio climático.

¹⁵ Ley General de Cambio Climático, artículo 30, Disponible en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCC.pdf>

En otras palabras, la Ley ya reconoce a quiénes debemos proteger; lo que hace falta es establecer con claridad que quienes enfrentan mayores riesgos deben ser atendidos primero. Esta modificación busca que la protección de las personas más vulnerables no se quede únicamente en el reconocimiento de sus derechos, sino que se refleje en la forma en que se llevan a cabo las acciones para enfrentar el cambio climático.

Aunque México ya cuenta con políticas e instrumentos para atender los efectos del cambio climático, es necesario que la Ley establezca con mayor claridad a quiénes se debe atender primero. La propia Estrategia Nacional de Cambio Climático reconoce que las medidas de adaptación deben considerar la atención a las poblaciones más vulnerables¹⁶.

Esto es importante porque no todas las personas tienen las mismas posibilidades de protegerse ante una inundación, una sequía, una ola de calor o un huracán. Factores como la edad, la discapacidad, las condiciones económicas, el lugar donde se vive o el acceso a servicios pueden hacer que algunas personas enfrenten mayores riesgos y tengan menos posibilidades de recuperarse¹⁷.

No basta con que una política de adaptación exista; también es necesario que su aplicación tenga un orden de prioridad. Cuando se cuenta con recursos, acciones

¹⁶ Gobierno de México, Disponible en: <https://www.gob.mx/inecc/acciones-y-programas/adaptacion-al-cambio-climatico-78748>

¹⁷ Gobierno de México, Atlas Nacional de Vulnerabilidad al Cambio Climático (ANVCC), Disponible en: <https://www.gob.mx/inecc/acciones-y-programas/atlas-nacional-de-vulnerabilidad-ante-el-cambio-climatico-anvcc-80137>

o apoyos limitados, debe quedar claro que las personas que enfrentan mayores riesgos deben ser atendidas primero.

La legislación actual ya establece que la adaptación debe reducir la vulnerabilidad de la sociedad y que debe respetarse a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, establecer expresamente esta prioridad en la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones de adaptación permitiría que ese reconocimiento se traduzca en una regla concreta para las autoridades.

Esta modificación también es necesaria porque no se trata de crear una política nueva, sino de fortalecer la manera en que se aplican las acciones de adaptación que ya existen. México ya reconoce como criterio de adaptación la atención a las poblaciones más vulnerables; lo que se propone es llevar ese criterio a la Ley y convertirlo en una obligación clara para su aplicación.

De esta manera, la reforma busca que la respuesta frente al cambio climático tenga un sentido más justo: que las acciones lleguen primero a quienes enfrentan mayores riesgos y tienen menos posibilidades de hacer frente por sí mismos a sus efectos.

Para lograrlo, se propone reformar el artículo 27 de la Ley General de Cambio Climático, para establecer como objetivo de la política nacional de adaptación la atención prioritaria de niñas, niños y adolescentes; personas mayores; personas con discapacidad; mujeres embarazadas; pueblos y comunidades indígenas y

afromexicanas, así como de las personas y comunidades que, por sus condiciones sociales, económicas o de salud, o por vivir en zonas de mayor riesgo, enfrenten mayores dificultades para hacer frente al cambio climático.

Asimismo, se propone adicionar un último párrafo al artículo 30, para establecer que esta prioridad deberá aplicarse desde la planeación hasta la ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones de adaptación.

Con ello, la reforma busca que la prioridad no quede solamente en una declaración general. La atención a las personas más vulnerables deberá tomarse en cuenta cuando las autoridades decidan qué acciones realizar, dónde realizarlas y a quiénes atender primero.

La propuesta no crea nuevas instituciones, programas o fondos. Tampoco establece una política distinta a la que ya existe. Su objetivo es fortalecer la forma en que se aplican las acciones de adaptación que actualmente contempla la Ley, para que lleguen primero a quienes más las necesitan.

En este sentido, la reforma busca pasar de reconocer la vulnerabilidad a actuar frente a ella, haciendo que la protección de las personas más expuestas sea una parte concreta de la respuesta del Estado ante el cambio climático.

Finalmente, al tratarse de una modificación que establece criterios para la aplicación de acciones y políticas ya previstas en la Ley, no se propone la creación de nuevas estructuras administrativas ni de recursos adicionales para su

implementación. La finalidad es que los esfuerzos que ya realiza el Estado se dirijan de manera más justa y efectiva hacia las personas y comunidades que enfrentan mayores riesgos.

LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

TEXTO ACTUAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
Artículo 27. La política nacional de adaptación frente al cambio climático se sustentará en instrumentos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación, tendrá como objetivos: I. a IV. ... V. Establecer mecanismos de atención inmediata y expedita en zonas impactadas por los efectos del cambio climático como parte de los planes y acciones de protección civil, y VI. Facilitar y fomentar la seguridad alimentaria, la productividad agrícola, ganadera, pesquera, acuícola, la preservación de los ecosistemas y de los recursos naturales:	Artículo 27. La política nacional de adaptación frente al cambio climático se sustentará en instrumentos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación, tendrá como objetivos: I. a IV. ... V. Establecer mecanismos de atención inmediata y expedita en zonas impactadas por los efectos del cambio climático como parte de los planes y acciones de protección civil; VI. Facilitar y fomentar la seguridad alimentaria, la productividad agrícola, ganadera, pesquera, acuícola, la preservación de los ecosistemas y de los recursos naturales, y VII. Reducir las desigualdades y la vulnerabilidad social frente a los efectos del cambio climático, priorizando la protección de las personas y comunidades que enfrenten mayores riesgos y tengan menor capacidad para prevenir,

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE ATENCIÓN PRIORITARIA A PERSONAS Y COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO, A CARGO DEL DIPUTADO MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ RIVERA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

	resistir y recuperarse de sus efectos.
Artículo 30. Las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus competencias, implementarán acciones para la adaptación conforme a las disposiciones siguientes: I. a XXIII. ... Sin correlativo	Artículo 30. Las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus competencias, implementarán acciones para la adaptación conforme a las disposiciones siguientes: I. a XXIII. ... En la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones de adaptación previstas en el presente artículo, las autoridades competentes deberán otorgar atención prioritaria a niñas, niños y adolescentes; personas mayores; personas con discapacidad; mujeres embarazadas; pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, así como a las personas y comunidades que, por sus condiciones sociales, económicas, de salud o por habitar en zonas de mayor exposición a los efectos del cambio climático, enfrenten un mayor riesgo o cuenten con menor capacidad para prevenir, resistir y recuperarse de sus efectos.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE ATENCIÓN PRIORITARIA A PERSONAS Y COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO, A CARGO DEL DIPUTADO MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ RIVERA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Derivado de lo anterior, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE ATENCIÓN PRIORITARIA A PERSONAS Y COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO

Único. Se reforman las fracciones V y VI del artículo 27; y se adiciona una fracción VII al artículo 27, así como un último párrafo al artículo 30, todos de la Ley General de Cambio Climático, para quedar como sigue:

Artículo 27. La política nacional de adaptación frente al cambio climático se sustentará en instrumentos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación, tendrá como objetivos:

I. a IV. ...

V. Establecer mecanismos de atención inmediata y expedita en zonas impactadas por los efectos del cambio climático como parte de los planes y acciones de protección civil;

VI. Facilitar y fomentar la seguridad alimentaria, la productividad agrícola, ganadera, pesquera, acuícola, la preservación de los ecosistemas y de los recursos naturales, y

VII. Reducir las desigualdades y la vulnerabilidad social frente a los efectos del cambio climático, priorizando la protección de las personas y comunidades que enfrenten mayores riesgos y tengan menor capacidad para prevenir, resistir y recuperarse de sus efectos.

Artículo 30. Las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus competencias, implementarán acciones para la adaptación conforme a las disposiciones siguientes:

I. a XXIII. ...

En la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones de adaptación previstas en el presente artículo, las autoridades competentes deberán otorgar atención prioritaria a niñas, niños y adolescentes; personas mayores; personas con discapacidad; mujeres embarazadas; pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, así como a las personas y comunidades que, por sus condiciones sociales, económicas, de salud o por habitar en zonas de mayor exposición a los efectos del cambio climático, enfrenten un mayor riesgo o cuenten con menor capacidad para prevenir, resistir y recuperarse de sus efectos.

ARTÍCULO TRANSITORIO

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

Atentamente



**Diputado Miguel Ángel Sánchez Rivera
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
Cámara de Diputados
LXVI Legislatura**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE ATENCIÓN PRIORITARIA A PERSONAS Y COMUNIDADES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO, A CARGO DEL DIPUTADO MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ RIVERA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 46 Y LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 57 DE LA LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES, EN MATERIA DE GESTIÓN E HIGIENE MENSTRUAL DIGNA EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita diputada, Laura Irais Ballesteros Mancilla, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura, con fundamento en los artículos 71 fracción II y 78, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 116 y 122 numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General 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, presento ante esta Soberanía la siguiente: Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción VI del artículo 46 y la fracción II, del artículo 57 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

De acuerdo con la Estadística de Población Nacional de Adolescentes con medidas cautelares, de sanción privativas y no privativas de la libertad y suspensión condicional del proceso, correspondiente a diciembre de 2025, 6,171 personas adolescentes y jóvenes se encontraban sujetas al Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, ya fuera mediante medidas cautelares, sanciones privativas o no privativas de la libertad, o suspensión condicional del proceso.¹

De este total, 534 son mujeres. De esas 534, 20 tenían entre 12 y 13 años; 364, entre 14 y 17 años; y 150, entre 18 y 24 años, estas últimas por continuar cumpliendo medidas impuestas por hechos cometidos durante su adolescencia. Las mujeres representaron aproximadamente el 8.7 % de las 6,171 personas registradas en dicho sistema, y la mayor concentración se ubicó en el grupo de 14 a 17 años.²

¹ Órgano Administrativo Desconcentrado Prevención y Reinserción Social. (2025). Estadística poblacional nacional de adolescentes: diciembre de 2025. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1052315/ESTAD_STICA_XXX_DICIEMBRE_2025.pdf

² ídem.

En México, la menstruación continúa sin ser reconocida de manera adecuada en la legislación. Lo anterior resulta preocupante, considerando que se estima que alrededor de 70% de quienes menstrúan padecen dismenorrea³ y que, de ese universo, entre 2% y el 29% experimenta dolor incapacitante o padece condiciones como la endometriosis.⁴

La Organización Mundial de la Salud utiliza habitualmente el intervalo de 15 a 49 años para identificar a las mujeres en edad reproductiva.⁵

Las desigualdades de género históricamente han transformado a la menstruación en un estigma, impidiendo el acceso y difusión a información y a recursos para la gestión digna de ese proceso. Invisibilizando a los problemas y consecuencias, como problemas en la salud, pero también en lo social como la exclusión, vulnerabilidad y discriminación a las personas menstruantes durante esa etapa.

Las personas menstruantes deben tener acceso a información sobre su menstruación y la gestión de esta, así como recibir información sobre cómo cuidar su cuerpo durante este periodo. El reconocimiento de este derecho está estrechamente vinculado con el principio de universalidad de los derechos humanos que a su vez se vincula con los principios de igualdad y no discriminación lo que implica una renovación (principio de progresividad) de los derechos humanos, pues se reconocen las diferencias y las necesidades de las personas menstruantes.⁶

Para muchas personas menstruantes, los productos para la gestión de la menstruación son un privilegio. Estos productos no son opcionales, la información

³ Arruda, G. T., Barbosa-Silva, J., Driusso, P., Pathmanathan, C., Armijo-Olivo, S., & Arias Avila, M. (2025). Worldwide prevalence of dysmenorrhea: A systematic review and meta-analysis across 70 countries. *Pain*, 167(1), 41–55. <https://doi.org/10.1097/j.pain.0000000000003768>

⁴ Karout, S., Soubra, L., Rahme, D., Karout, L., Khojah, H. M. J., & Itani, R. (2021). *Prevalence, risk factors, and management practices of primary dysmenorrhea among young females*. *BMC Women's Health*, 21, 392. <https://doi.org/10.1186/s12905-021-01532-w>

⁵ World Health Organization. (s. f.). Women of reproductive age (15–49 years) population. <https://platform.who.int/data/maternal-newborn-child-adolescent-ageing/indicator-explorer-new/mca/women-of-reproductive-age-%2815-49-years%29-population-%28thousands%29>

⁶ UNICEF México. (2023). Manual sobre salud menstrual para facilitadoras y facilitadores. <https://www.unicef.org/mexico/media/7206/file/Manual%20para%20facilitadoras%20y%20facilitadores.pdf>

sobre estos tampoco lo es. Se estima que, en promedio, una persona menstruante, menstrua 2 mil 535 días a lo largo de su vida, lo que equivale a 7 años, lapso en el que se necesitan 360 toallas o tampones al año, lo que representa hasta 28 mil pesos de su vida. Esto en algunos hogares representa entre el 5% y el 8% del total de ingresos en los hogares más pobres del país.

Por su parte, las Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok)⁷, establece en la regla 5 que los centros de reclusión deben contar con instalaciones adecuadas y proporcionar productos para la gestión menstrual:

“Regla 5

Los recintos destinados al alojamiento de las reclusas deberán contar con las instalaciones y artículos necesarios para satisfacer las necesidades de higiene propias de su género, incluidas toallas sanitarias gratuitas y el suministro permanente de agua para el cuidado personal de niños y mujeres, en particular las que cocinen, las embarazadas y las que se encuentren en período de lactancia o menstruación.”

El concepto de salud menstrual se entiende como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no simplemente la ausencia de enfermedad o dolencia, en relación con el ciclo menstrual. Alcanzar la salud menstrual implica que las mujeres, las niñas y todas las demás personas menstruantes, a lo largo de su vida, puedan:

- Acceder a información precisa, oportuna y adecuada a su edad sobre el ciclo menstrual, la menstruación y los cambios que se experimentan a lo largo de la vida, así como sobre las prácticas relacionadas con el autocuidado y la gestión;
- Cuidar de su cuerpo durante la menstruación de manera que se respeten sus preferencias, higiene, comodidad, privacidad y seguridad. Esto incluye el acceso y uso de materiales menstruales eficaces y asequibles, así como de instalaciones y servicios adecuados, incluidos los servicios de agua,

⁷ Asamblea General de las Naciones Unidas. (2011). Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok) y sus comentarios (Resolución 65/229). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Bangkok_Rules_ESP_24032015.pdf

- saneamiento e higiene, para el lavado del cuerpo y las manos, el cambio de materiales menstruales y la limpieza y/o eliminación de los materiales usados;
- Acceder a diagnóstico, tratamiento y atención oportunos para las molestias y trastornos relacionados con el ciclo menstrual, incluyendo el acceso a servicios y recursos de salud apropiados, alivio del dolor y estrategias de autocuidado;
 - Vivir en un entorno positivo y respetuoso en relación con el ciclo menstrual, libre de estigmas y sufrimiento psicológico, con los recursos y apoyos necesarios para cuidar de su cuerpo con confianza y tomar decisiones informadas sobre el autocuidado a lo largo de su ciclo menstrual;
 - Decidir si desean y cómo desean participar en todos los ámbitos de la vida, incluidos los ámbitos civil, cultural, económico, social y político, durante todas las fases del ciclo menstrual, libres de exclusión, restricciones, discriminación, coerción y/o violencia relacionadas con la menstruación.⁸

Ahora bien, de acuerdo con el “Diagnóstico del Periodo tras las rejas”⁹ se identificó que las personas menstruantes privadas de la libertad consiguen los productos para la gestión menstrual de 4 formas:

1. A través de las tiendas de los centros penitenciarios;
2. Sus familiares o visitantes se los proporcionan en las visitas;
3. Sus compañeras, y;
4. A través de donaciones.

Las personas menstruantes en reclusión, utilizan para la gestión menstrual principalmente toallas sanitarias. Sin embargo, ante su escasez, muchas se ven obligadas a recurrir a papel higiénico, trapos, calcetines o cubrebocas para contener el flujo. La falta de productos de gestión menstrual en los centros penitenciarios no es el único problema para la gestión menstrual, su baja calidad y la falta de acceso a

⁸ Hennegan, J., Winkler, I. T., Bobel, C., Keiser, D., Hampton, J., Larsson, G., Chandra-Mouli, V., Plesons, M., & Mahon, T. (2021). Menstrual health: A definition for policy, practice, and research. *Sexual and Reproductive Health Matters*, 29(1), 1911618. <https://doi.org/10.1080/26410397.2021.1911618>

⁹ Mujeres Unidas por la Libertad, & Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. (2021). Periodo tras las rejas: Diagnóstico sobre la gestión del proceso menstrual de las personas menstruantes y mujeres privadas de la libertad en la Ciudad de México. <https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Diagnostico-Periodo-tras-las-rejas.pdf>

agua limpia genera una vulneración al derecho a la salud de las personas menstruantes en reclusión.¹⁰

Académicos han señalado que, la baja calidad y cantidad de los productos para la gestión menstrual proporcionados por los centros penitenciarios suelen ser insuficientes pues la baja capacidad de absorción de estos productos obliga a cambiarlos con mayor frecuencia de la habitual o no cambiarlos con la frecuencia necesaria, lo que agrava todavía más la insuficiencia del suministro.¹¹

Estas prácticas incrementan el riesgo de irritaciones e infecciones. Incluso las toallas sanitarias de uso externo pueden generar problemas de salud cuando no se cambian con la frecuencia necesaria. Además, la falta de insumos se agrava cuando los centros penitenciarios restringen los horarios para bañarse, lavar la ropa o acceder a instalaciones sanitarias, pues las mujeres pueden verse obligadas a permanecer durante horas o días con prendas húmedas o manchadas de sangre.¹²

Por su parte, de acuerdo con el Informe especial sobre las condiciones que viven las personas adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal en los Centros de Internamiento¹³, el 68.04% señaló que el personal del centro penitenciario proporcionó toallas sanitarias para la gestión menstrual, el 24.74% señaló que no se les proporcionaban y el 7.22% no contestó.

Además, señala que de *“la información proporcionada por el personal de los Centros de Internamiento, durante el recorrido, solo el 35.71% (10) de los 36 Centros que*

¹⁰ ídem.

¹¹ Broome, A. (2022). Menstrual product deprivation in prison: A sex-neutral litigation strategy. *University of Chicago Legal Forum*, 2022, 241–264. <https://legal-forum.uchicago.edu/sites/default/files/2023-03/Menstrual%20Product%20Deprivation%20in%20Prison-%20A%20Sex-%20Neutral%20Litigation%20Strategy.pdf>

¹² ídem.

¹³ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2023). Informe especial sobre las condiciones que viven las personas adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal en los centros de internamiento. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-07/IE_Adolescentes_Centros_Internamiento.pdf

proporcionan atención a las mujeres adolescentes, contemplan la dotación gratuita de insumos sanitarios para la menstruación.”¹⁴

En este sentido, el Manual sobre salud menstrual señala que “*si las toallas se quedan húmedas, no se lavan adecuadamente o no se cambian con la frecuencia recomendada, en ocasiones, su uso se puede asociar con infecciones del tracto urinario y vaginosis bacteriana, así como con irritaciones en la piel*”.¹⁵

La Comisión Nacional de Derechos Humanos en la recomendación No. 35 /2021¹⁶, señaló que muchas mujeres privadas de la libertad no reciben de manera regular productos suficientes para la gestión menstrual, por lo que dependen de familiares, donaciones o de sus medios para adquirir estos productos:

“4. Lo anterior en virtud de que parte de las funciones de éste Organismo Autónomo es la de velar por la protección y defensa de los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad en nuestro país, en particular por lo que hace al derecho humano a la salud en transversalidad con los derechos a los servicios de salud sexual y reproductiva, la autoridad penitenciaria debe garantizarles el acceso a una gestión menstrual digna; así como a proporcionarles espacios dignos para su aseo e higiene menstrual, disponer ininterrumpidamente de agua y al saneamiento para tales efectos, en virtud de que de no hacerlo, estarían vulnerando tales derechos al no satisfacer sus necesidades particulares de salud.”

De ahí que sea fundamental para el acceso a la salud de las mujeres que el Estado garantice el acceso gratuito a estos productos y el acceso continuo a agua para la debida gestión menstrual.

¹⁴ ídem.

¹⁵ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (s. f.). *Manual sobre salud menstrual: Para facilitadoras y facilitadores*. UNICEF México.
<https://www.unicef.org/mexico/media/7206/file/Manual%20para%20facilitadoras%20y%20facilitadores.pdf>

¹⁶ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2021, 31 de agosto). Recomendación No. 35/2021, sobre la falta de acciones suficientes para garantizar a las adolescentes y mujeres privadas de la libertad el derecho a la salud sexual y reproductiva, así como a la gestión e higiene menstrual digna en los centros penitenciarios.
https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-09/rec_2021_035.pdf

En consecuencia, la gestión menstrual en prisión no puede reducirse a la entrega ocasional de toallas sanitarias, sino que requiere garantizar insumos gratuitos, suficientes y de calidad, acceso continuo al agua, espacios dignos y atención médica con perspectiva de género

Derivado de lo anterior se anexa el siguiente cuadro comparativo para una mejor comprensión:

Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes	
Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 46. Derechos de las personas sujetas a medidas cautelares o de sanción privativa de libertad. I. a V... VI. Recibir asistencia médica preventiva y de tratamiento para el cuidado de la salud, así como atención y tratamiento psicológico atendiendo a las necesidades propias de su edad y sexo en, por lo menos, centros de salud que brinden asistencia médica y psicológica de primer nivel en términos de la Ley General de Salud; en el Centro Especializado y, en caso de que sea insuficiente la atención brindada dentro de reclusión o se necesite asistencia médica avanzada, se podrá solicitar el ingreso de atención especializada a dicho Centro o bien, que la persona sea remitida a un Centro de salud público en los términos que establezca la ley;	Artículo 46. Derechos de las personas sujetas a medidas cautelares o de sanción privativa de libertad. I. a V... VI. Recibir asistencia médica preventiva y de tratamiento para el cuidado de la salud, así como atención y tratamiento psicológico atendiendo a las necesidades propias de su edad y sexo en, por lo menos, centros de salud que brinden asistencia médica y psicológica de primer nivel en términos de la Ley General de Salud, así como el suministro de agua suficiente y la entrega gratuita de productos de calidad para la gestión menstrual; en el Centro Especializado y, en caso de que sea insuficiente la atención brindada dentro de reclusión o se necesite asistencia médica avanzada, se podrá solicitar el ingreso de atención especializada a dicho Centro o bien, que

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 46 Y LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 57 DE LA LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES, EN MATERIA DE GESTIÓN E HIGIENE MENSTRUAL DIGNA EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

VII. a XVIII...	la persona sea remitida a un Centro de salud público en los términos que establezca la ley;
...	VII. a XVIII...
...	...
Artículo 57. Derechos de las adolescentes en un Centro Especializado	Artículo 57. Derechos de las adolescentes en un Centro Especializado
Además de los derechos establecidos en el artículo anterior, las adolescentes con medida de internamiento tendrán derecho a:	Además de los derechos establecidos en el artículo anterior, las adolescentes con medida de internamiento tendrán derecho a:
I. ...	I. ...
II. Contar con las instalaciones dignas y seguras y con los artículos necesarios para satisfacer las necesidades propias de su sexo;	II. Contar con las instalaciones dignas y seguras y con los artículos necesarios para satisfacer las necesidades propias de su sexo, así como el suministro de agua suficiente y la entrega gratuita de productos de calidad para la gestión menstrual;
III. a. IV. ...	III. a. IV. ...
...	...
I. a IV. ...	I. a IV. ...
...	...
I. a III. ...	I. a III. ...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 46 Y LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 57 DE LA LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES, EN MATERIA DE GESTIÓN E HIGIENE MENSTRUAL DIGNA EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

DECRETO
QUE REFORMA LA FRACCIÓN VI, DEL ARTÍCULO 46 Y LA FRACCIÓN II, DEL ARTÍCULO
57, DE LA LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA
ADOLESCENTES.

ÚNICO. Se reforma la fracción VI, del artículo 46 y la fracción II, del artículo 57 de la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, para quedar como sigue:

Artículo 46. Derechos de las personas sujetas a medidas cautelares o de sanción privativa de libertad.

...

...

I. a V...

VI. Recibir asistencia médica preventiva y de tratamiento para el cuidado de la salud, así como atención y tratamiento psicológico atendiendo a las necesidades propias de su edad y sexo en, por lo menos, centros de salud que brinden asistencia médica y psicológica de primer nivel en términos de la Ley General de Salud, **así como el suministro de agua suficiente y la entrega gratuita de productos de calidad para la gestión menstrual**; en el Centro Especializado y, en caso de que sea insuficiente la atención brindada dentro de reclusión o se necesite asistencia médica avanzada, se podrá solicitar el ingreso de atención especializada a dicho Centro o bien, que la persona sea remitida a un Centro de salud público en los términos que establezca la ley;

VII. a XVIII...

...

...

Artículo 57. Derechos de las adolescentes en un Centro Especializado Además de los derechos establecidos en el artículo anterior, las adolescentes con medida de internamiento tendrán derecho a:

I. ...

II. Contar con las instalaciones dignas y seguras y con los artículos necesarios para satisfacer las necesidades propias de su sexo, **así como el suministro de agua suficiente y la entrega gratuita de productos de calidad para la gestión menstrual**;

III. a. IV. ...

...

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 46 Y LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 57 DE LA LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES, EN MATERIA DE GESTIÓN E HIGIENE MENSTRUAL DIGNA EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

I. a IV. ...

...

I. a III. ...

...

...

...

...

...

...

...

Transitorios

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

SEGUNDO. La implementación de las disposiciones del Decreto deberá realizarse con cargo a los recursos aprobados en los respectivos presupuestos de las dependencias y entidades, por lo que no se autorizarán ampliaciones presupuestarias adicionales para tal efecto.

ATENTAMENTE



Dip. Laura Iraís Ballesteros Mancilla
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
Cámara de Diputados, LXVI Legislatura.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN VI DEL ARTÍCULO 46 Y LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 57 DE LA LEY NACIONAL DEL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES, EN MATERIA DE GESTIÓN E HIGIENE MENSTRUAL DIGNA EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE PARIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LA COORDINACIÓN DE EVALUACIÓN.

La suscrita, Diputada Teresa Ginez Serrano, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, apartado H, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la **“Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman el artículo 23 de la Ley General de Cambio Climático, en materia de paridad en la integración de la Coordinación de Evaluación”**, la cual plantea la problemática y los argumentos establecidos en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Primero. Planteamiento del problema

Actualmente, la Ley General de Cambio Climático no prevé ningún criterio de paridad de género en la integración de la Coordinación de Evaluación ni en la convocatoria pública mediante la cual se designa a sus seis consejeras y consejeros sociales, a diferencia de otras disposiciones de la propia Ley que ya lo exigen. Esta omisión resulta incongruente con el mandato constitucional de paridad derivado de la reforma de 2019, así como con los compromisos internacionales de México en materia de género y cambio climático. Por ello, la presente iniciativa propone reformar el artículo 23 para garantizar expresamente el principio de paridad de género tanto en la integración del órgano como en el procedimiento de su designación.

Segundo. Problemática desde la perspectiva de género

La perspectiva de género es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres que propone eliminar las causas de la opresión de género, tales como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5, fracción IX, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Esta visión no sólo implica el reconocimiento de las desigualdades estructurales entre mujeres y hombres, sino también la adopción

de políticas públicas orientadas a modificar los factores sociales, económicos, institucionales y culturales que las reproducen, con el objetivo de generar condiciones reales para el ejercicio efectivo de la igualdad sustantiva.

En términos de los artículos 1º y 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estado mexicano está obligado a actuar bajo la perspectiva de género y a garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida pública, incluida la integración de los órganos que diseñan, ejecutan y evalúan las políticas públicas. Esta obligación no se agota en la prohibición de discriminar, exige adoptar medidas afirmativas que corrijan las condiciones estructurales que han excluido históricamente a las mujeres de los espacios de decisión técnica y científica.

México es parte de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) desde 1981. De acuerdo con su artículo 7, los Estados parte deben tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país, garantizando en igualdad de condiciones con los hombres el derecho de las mujeres a participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en su ejecución, así como a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales¹. En ese sentido, la integración de un órgano técnico como la Coordinación de Evaluación, encargado de evaluar la política nacional de cambio climático, es precisamente uno de esos espacios de ejercicio de función pública a los que la Convención se refiere.

En el ámbito interno, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres recoge este mismo compromiso en su artículo 35, el cual dispone que la Política Nacional en la materia propondrá los mecanismos de operación adecuados para la participación paritaria entre mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y socioeconómicas. La evaluación de la política de cambio climático es, sin duda, una decisión de naturaleza técnica con consecuencias socioeconómicas directas sobre la vida de millones de personas, por lo que su diseño institucional no puede quedar al margen de este mandato.

A partir de lo anterior, el cumplimiento de las obligaciones del Estado mexicano y la aplicación de la perspectiva de género en el ámbito legislativo exigen que el diseño de las instituciones encargadas de evaluar la política pública consideren los efectos

¹Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), artículo 7, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 18 de diciembre de 1979; ratificada por México el 23 de marzo de 1981.

diferenciados que el cambio climático produce en mujeres y hombres, así como las barreras específicas que han impedido a las mujeres acceder en condiciones de igualdad a los espacios donde esa evaluación se define. En ese sentido, el fenómeno que aborda la presente iniciativa tiene una clara connotación de género, ya que la falta de disposición expresa que establezca el criterio de paridad en la integración actual de la Coordinación de Evaluación reproduce una exclusión que no es privativa de este órgano, sino un patrón documentado en la gobernanza climática internacional.

Esa exclusión está documentada con datos concretos. En el Sexto Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático, publicado en 2021, las mujeres representaron solamente el 34% del total de personas autoras, proporción que desciende a 28% en el grupo de trabajo de ciencia física y a 32% en el de mitigación². En el ámbito de la gobernanza climática internacional, el informe de octubre de 2020 de la Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático documentó que, de los dieciséis órganos constituidos en el marco de la Convención y sus instrumentos, sólo dos alcanzaban la paridad de género.

Por otra parte, los órganos como la Junta Ejecutiva del Mecanismo de Desarrollo Limpio registraban apenas 10% de representación de mujeres³. En esa tesitura, no hay evidencia empírica disponible de que la integración de los órganos técnicos de evaluación climática en México escape a esta tendencia; por el contrario, la ausencia de un criterio de paridad en el artículo 23 vigente de la Ley General de Cambio Climático evidencia por sí misma esa omisión.

Desde la perspectiva de género, esta subrepresentación no es un dato menor ni meramente estadístico. Las mujeres, particularmente en sus roles como administradoras de los recursos domésticos, del agua y de los cuidados, y como parte fundamental de la fuerza de trabajo agrícola, poseen un conocimiento situado sobre los impactos y las estrategias de adaptación al cambio climático que rara vez se incorpora en los procesos formales de evaluación de política pública cuando estos se diseñan e integran sin criterios de paridad. La exclusión a las mujeres de la Coordinación de Evaluación no sólo vulnera su derecho a la participación política y pública en

²Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC), Sexto Informe de Evaluación, Grupo de Trabajo I (2021); citado en López Portillo, V. y Nolasco, A., "Rumbo a la COP26: ¿Cómo va la equidad de género hacia la cumbre?", Instituto de Recursos Mundiales (WRI México), 18 de octubre de 2021. <https://es.wri.org/insights/rumbo-la-cop26-como-va-la-equidad-de-genero-hacia-la-cumbre>, (Fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

³Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, informe sobre la composición por sexos de los órganos constituidos en el marco de la Convención (octubre de 2020), citado en López Portillo, V. y Nolasco, A., *idem*.

condiciones de igualdad, sino que empobrece la calidad técnica de las evaluaciones y recomendaciones que dicho órgano debe emitir.

Por lo anterior, la perspectiva de género exige que el Estado mexicano reconozca formalmente que la carencia de un criterio de paridad en la actual integración de la Coordinación de Evaluación, constituye una omisión normativa que reproduce condiciones estructurales de exclusión hacia las mujeres en un espacio de toma de decisiones técnicas con impacto directo en la política pública de cambio climático. La corrección de esta omisión mediante la reforma que aquí se propone es una medida para garantizar el cumplimiento de un mandato constitucional y convencional que obliga al Estado a adoptar las medidas legislativas necesarias para garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en todos los espacios de la función pública.

Tercero. Contexto

El asunto del cambio climático, aunque ha sido abordado con mayor intensidad en los años recientes, no es un problema nuevo sino un asunto del que la humanidad tiene conocimiento formal desde hace casi 200 años. En 1827 el físico francés Joseph Fourier fue el primero en advertir que la atmósfera terrestre se comporta como una especie de manta que retiene parte del calor que el planeta recibe del sol, un efecto invernadero natural sin el cual la vida tal como la conocemos no existiría.

Casi setenta años después, en 1896, el químico sueco Svante Arrhenius llevó esa intuición al ámbito del cálculo matemático y estimó a mano, con la aritmética de la época, que duplicar la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera elevaría la temperatura del planeta entre 4 y 6 grados centígrados. Aquel cálculo, hecho sin computadoras ni satélites, fue de tal precisión e impacto que sigue siendo válido más de un siglo después⁴.

Durante décadas, aquellos avances experimentales en la materia no pasaron de ser una curiosidad científica sin urgencia política. Eso cambió con Guy Stewart Callendar, un ingeniero británico que en 1938 y luego en 1961, documentó algo que en aquella época casi nadie quería creer todavía: que el planeta ya se estaba calentando y la causa más probable era la quema de carbón y petróleo.

⁴Anderson, T. R., Hawkins, E. y Jones, P. D. (2016). "CO₂, the greenhouse effect and global warming: from the pioneering work of Arrhenius and Callendar to today's Earth System Models". *Endeavour*, 40(3), 178-187. DOI: 10.1016/j.endeavour.2016.07.002. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160932716300308> (Fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

Esos hallazgos empujaron a Charles David Keeling a instalar en 1958, en la cima del volcán Mauna Loa, en Hawái, el primer observatorio dedicado a medir con precisión la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera. La curva que resultó de esas mediciones ininterrumpidas, que hoy se conoce como la curva de Keeling, es probablemente la gráfica científica más citada del siglo XX; muestra, año con año, cómo la humanidad ha modificado la composición química del aire que respira. A partir de entonces la ciencia no ha tenido que corregir el rumbo de aquel diagnóstico, sólo lo ha ido afinando con más datos, mejores modelos y una precisión creciente⁵.

Para 1988 la evidencia ya era imposible de ignorar. Ese año, en la Conferencia de Toronto sobre el Cambio en la Atmósfera, la comunidad internacional discutió por primera vez el cambio climático como una amenaza a la seguridad global y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Organización Meteorológica Mundial crearon el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC), el organismo científico que desde entonces sintetiza lo que la ciencia sabe con certeza sobre el clima del planeta.

A partir de entonces, los informes de evaluación del IPCC se publican cada cinco o diez años, un ritmo que en su momento parecía razonable pero que hoy resulta insuficiente frente a la velocidad con la que cambian los propios indicadores del planeta. Como referencia, basta mencionar que el informe más reciente concluyó entre 2021 y 2022, y el informe subsecuente se espera a finales de esta década. Por eso la comunidad científica internacional decidió, hace apenas un par de años, comenzar a producir actualizaciones anuales de los indicadores más críticos del sistema climático, precisamente para que quienes toman decisiones públicas no tengan que hacerlo con información de hace media década.

Cuatro años más tarde, en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, la comunidad internacional dio el primer paso jurídico relevante: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. México firmó dicha Convención el 13 de junio de 1992 y la ratificó el 3 de diciembre del mismo año, meses antes de que el instrumento entrara en vigor internacionalmente, el 21 de marzo de 1994.

Desde la expedición de tal instrumento, la historia del cambio climático dejó de ser un asunto reservado al ámbito científico e incorporó en su complejidad el matiz de las negociaciones diplomáticas. En 1997, en Kioto, Japón, los países firmantes se comprometieron por primera vez a metas cuantitativas de reducción de emisiones. Sin

⁵Ibíd.

embargo, el Protocolo de Kioto expiró en 2012 sin haber logrado grandes avances, lo cual dejó un precedente poco alentador en el ámbito internacional.⁶

El siguiente intento serio llegó casi veinte años después, en 2015 en París, Francia, cuando los países firmantes aceptaron un objetivo compartido y medible: mantener el aumento de la temperatura global muy por debajo de 2 grados centígrados respecto a los niveles preindustriales, y hacer el mayor esfuerzo posible por no rebasar 1.5 grados. La cifra de 1.5° dejó de ser técnica para convertirse en el parámetro con el que hoy se mide, en todo el mundo, si un país está o no cumpliendo su parte⁷.

El Acuerdo de París llegó después de una larga sucesión de cumbres, conocidas como Conferencias de las Partes o COP, que desde 1995 se reúnen prácticamente todos los años y que han producido instrumentos entre los que destacan: el Plan de acción en Bali, el Mandato de Berlín, el Protocolo de Kioto, la Plataforma de Durban, hasta llegar finalmente al propio acuerdo. A pesar de las limitaciones que les impone la propia naturaleza de ser una cumbre diplomática, en tanto espacio de negociaciones, las COP siguen siendo el único foro en el que casi doscientos países acuerdan en la misma mesa cómo repartir la responsabilidad de un problema que ninguno puede resolver solo⁸.

Cabe resaltar que el Acuerdo de París no es un tratado que imponga sanciones a quien lo incumple, ni obliga a reducir emisiones con metas vinculantes por país. Es, en el vocabulario del derecho internacional, un instrumento de “*soft law*” o de “derecho blando”. Sin embargo, diversos análisis jurídicos muestran que ese carácter no vinculante no lo ha vuelto irrelevante debido a que cada vez más tribunales nacionales e internacionales lo usan como parámetro para juzgar si las políticas climáticas de un gobierno son o no razonables. Esta condición ha convertido a París en una referencia normativa de facto, incluso sin ser *de iure* obligatoria⁹.

En la COP28, celebrada en 2023 en Dubái, Emiratos Árabes Unidos, los países lograron acordar explícitamente por primera vez, en más de treinta años de negociaciones, que

⁶The Economist. “Hot and bothered”. Special report, 26 de noviembre de 2015. <https://www.economist.com/special-report/2015/11/26/hot-and-bothered> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁷Lamboll, R. D., Nicholls, Z. R. J., Smith, C. J., Kikstra, J. S., Byers, E. y Rogelj, J. (2023). “Assessing the size and uncertainty of remaining carbon budgets”. *Nature Climate Change*, 13, 1360-1367. DOI: 10.1038/s41558-023-01848-5. <https://www.nature.com/articles/s41558-023-01848-5> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁸The Economist. “Why the COP26 climate summit will be both crucial and disappointing”. Leader, 30 de octubre de 2021. <https://www.economist.com/leaders/2021/10/30/why-the-cop26-climate-summit-will-be-both-crucial-and-disappointing> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁹Voigt, C. (2023). “The power of the Paris Agreement in international climate litigation”. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 32(2), 237-249. DOI: 10.1111/reel.12514. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/reel.12514> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

había que empezar a abandonar los combustibles fósiles, un acto que muchos especialistas calificaron como el principio del fin de la era fósil. Sin embargo, en la COP30 de Belém, Brasil, celebrada en noviembre de 2025, ese lenguaje desapareció por completo del texto final ante la oposición de varios países petroleros.

Uno de los logros destacables de la COP30 fue el compromiso de triplicar, para 2035, el financiamiento internacional destinado a la adaptación y el lanzamiento de un fondo para pagar directamente a los países por conservar sus bosques tropicales. No obstante, el dato más significativo de esa cumbre no vino de las negociaciones, sino del Informe sobre la Brecha de Emisiones que la ONU publicó dos semanas antes de la cumbre, en el cual se confirmó que, al ritmo actual, el planeta rebasará el umbral de 1.5 grados en los próximos cinco años¹⁰.

Uno de los puntos más ríspidos de las negociaciones recientes –que rara vez llega a la opinión pública con claridad– es el de “pérdidas y daños”, un concepto que permite reconocer que ciertos impactos climáticos ya ocurrieron, ya causaron destrucción, y que los países que menos contribuyeron históricamente a las emisiones globales tienen un argumento legítimo para exigir compensación a quienes más contribuyeron a ello. Es, en el fondo, una discusión sobre justicia climática tanto como sobre física atmosférica, y explica buena parte de por qué las negociaciones internacionales avanzan tan despacio. Ahora no sólo se negocia cuánto debe reducirse la temperatura, sino quién debe hacerse responsable de lo que no se pudo evitar¹¹.

Tras poco más de treinta años de cumbres se ha consolidado el entramado internacional de atención al cambio climático a través de convenciones, protocolos, acuerdos, secretarías y mecanismos de financiamiento. Sin embargo, la condición física del planeta no ha cambiado de dirección a la misma velocidad, creando una brecha entre arquitectura diplomática y resultados medibles que es, en buena medida, una razón sustancial por la cual los congresos nacionales tienen cada vez un papel más decisivo para la acción climática. Los compromisos que se asumen internacionalmente de buena fe sólo tienen posibilidad de hacerse exigibles en el ámbito normativo a través de

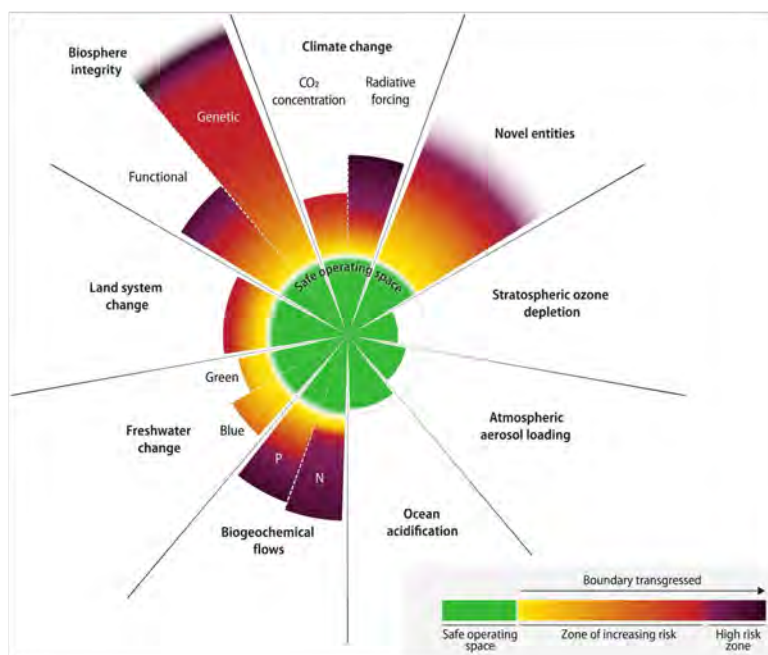
¹⁰The Economist. “COP30 ends with a whimper”. International, 22 de noviembre de 2025. <https://www.economist.com/international/2025/11/22/cop30-ends-with-a-whimper> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹¹The Economist. “The latest UN climate report is gloomy, with some sunny patches”. Science & technology, 5 de marzo de 2022. <https://www.economist.com/science-and-technology/the-latest-un-climate-report-is-gloomy-with-some-sunny-patches/21807952> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

obligaciones exigibles, presupuestos concretos y sanciones aplicables en el marco normativo interno, tarea que le corresponde directamente a los Poderes Legislativos.

Para ello, es necesario continuar apoyándose en la evidencia científica que se sigue documentando con un nivel de detalle cada vez más fino. Sirve como ejemplo un estudio reciente que actualizó el marco de los “límites planetarios” –los umbrales que mantienen a la Tierra en un estado habitable y predecible– y encontró que ya se han rebasado seis de los nueve límites identificados por la ciencia, incluido el climático. La conclusión de ese trabajo es incómoda pero contundente: el planeta ya opera fuera del espacio seguro para la humanidad¹².

A pesar de ello, el propio estudio ofrece algunos matices que vale la pena resaltar. La acidificación de los océanos está cerca de rebasar su propio límite, pero todavía no lo hace; la capa de ozono estratosférico, dañada durante décadas, se ha recuperado ligeramente gracias a la cooperación internacional lograda con el Protocolo de Montreal y la contaminación por aerosoles, aunque rebasa el límite seguro a nivel regional, no lo hace todavía a nivel global. Ello refleja que no todo el balance es negativo y demuestra que en los aspectos en donde ha habido cooperación internacional sostenida, como la capa de ozono, hay resultados positivos medibles.



“Estatus actual de las variables de control para los nueve límites planetarios”. Fuente: Richardson, K. et al. (2023).

¹²Richardson, K. et al. (2023). “Earth beyond six of nine planetary boundaries”. Science Advances, 9(37), <https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.adh2458> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

Cada año, un consorcio internacional de científicos actualiza los indicadores clave del sistema climático global: temperatura, concentración de gases de efecto invernadero, presupuesto de carbono restante, nivel del mar. La actualización más reciente, publicada en 2024¹³, ofrece algunos datos que conviene tener presentes:

- Durante la década 2014-2023, el calentamiento observado promedió 1.19 grados centígrados respecto a los niveles preindustriales, prácticamente en su totalidad de origen humano,
- En el año 2023, el calentamiento atribuible a la actividad humana alcanzó ya 1.31 grados, y
- El crecimiento del calentamiento relacionado con actividades humanas fue de 0.26 grados por década, una velocidad sin precedente en todo el registro instrumental disponible.

Este ritmo de crecimiento no es casualidad, pues las emisiones netas de gases de efecto invernadero se han mantenido en un nivel persistentemente alto durante la última década, equivalente a 53 mil millones de toneladas de CO₂ al año. Ese margen es lo que los científicos llaman el “presupuesto de carbono restante”, la cantidad de dióxido de carbono que la humanidad puede emitir todavía antes de rebasar, con más del 50% de probabilidad, la meta de 1.5 grados. Según el cálculo más reciente y más aceptado, a enero de 2023 ese margen era de apenas 250 mil millones de toneladas de CO₂, el equivalente a poco más de seis años de emisiones al ritmo actual del planeta. Para la meta de 2 grados el margen es mayor pero tampoco es ilimitado, ya que actualmente ronda 1.2 billones de toneladas¹⁴.

Lo más inquietante de este dato no es sólo que el presupuesto de carbono se agote sino lo que podría ocurrir si se rebasa, incluso temporalmente. Investigaciones recientes sobre los llamados “puntos de inflexión climática”, que son los umbrales a partir de los cuales ciertos sistemas del planeta podrían cambiar de forma abrupta e irreversible, identifican al menos cuatro elementos de escala planetaria especialmente sensibles: el manto de hielo de Groenlandia, el manto de hielo de la Antártida Occidental, la gran corriente oceánica que regula, entre otras cosas, el clima de Europa, y la selva amazónica.

¹³Forster, P. M. et al. (2024). “Indicators of Global Climate Change 2023: annual update of key indicators of the state of the climate system and human influence”. Earth System Science Data, 16, 2625-2658. DOI: 10.5194/essd-16-2625-2024. <https://essd.copernicus.org/articles/16/2625/2024/> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁴Lamboll et al. (2023), *op. cit.*

Si alguno de estos sistemas cruzara su umbral, las consecuencias incluirían una elevación del nivel del mar de varios metros, el colapso de ecosistemas enteros y cambios sustanciales en los patrones globales de calor y lluvia. Bajo las políticas actuales, el riesgo acumulado de activar alguno de estos puntos de no retorno hacia el año 2300 podría llegar a 45%, incluso si las temperaturas logran bajarse de nuevo por debajo de 1.5 grados más adelante en ese siglo¹⁵. Dicho de otra forma: las consecuencias de rebasar la meta, aunque sea de forma temporal, no serían fácilmente reversibles, pues los propios sistemas del planeta podrían reaccionar antes de que cualquier esfuerzo para mitigar los efectos comience a mostrar resultados¹⁶.

Actualmente hay evidencia observada de que algunos sistemas empiezan a fallar antes de lo previsto. Un estudio publicado en 2024 encontró que los incendios forestales están debilitando la capacidad de los bosques del planeta para absorber carbono desde que el calentamiento global llegó apenas a 1.07 grados, lo que reduce todavía más el presupuesto de carbono disponible para cumplir la meta de París¹⁷.

Los estudios recientes sobre permafrost documentan algo parecido y, en cierto sentido, más preocupante por la magnitud de lo que está en juego. El suelo permanentemente congelado del Ártico apenas representa 15% de la superficie de suelo del planeta, pero almacena cerca de una tercera parte (entre 1,460 y 1,600 petagramos) de todo el carbono orgánico del suelo a nivel mundial. De acuerdo con estos estudios, se está calentando entre tres y cuatro veces más rápido que el promedio global, lo que en la práctica cancela buena parte de su capacidad histórica de capturar carbono durante el verano¹⁸. Para detectar estos cambios a tiempo se requiere cada vez más monitoreo satelital especializado, precisamente porque muchos de estos puntos de inflexión son difíciles de anticipar con instrumentos tradicionales¹⁹.

¹⁵Möller, T. et al. (2024). "Achieving net zero greenhouse gas emissions critical to limit climate tipping risks". Nature Communications, 15, 5061. DOI: 10.1038/s41467-024-49863-0. <https://www.nature.com/articles/s41467-024-49863-0> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁶Schleussner, C.-F. et al. (2024). "Overconfidence in climate overshoot". Nature, 634, 366-373. DOI: 10.1038/s41586-024-08020-9. <https://www.nature.com/articles/s41586-024-08020-9> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁷Burton, C. A. et al. (2024). "Fire weakens land carbon sinks before 1.5°C". Nature Geoscience, 17, 1001-1008. DOI: 10.1038/s41561-024-01554-7. <https://www.nature.com/articles/s41561-024-01554-7> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁸See, C. R. et al. (2024). "Decadal increases in carbon uptake offset by respiratory losses across northern permafrost ecosystems". Nature Climate Change, 14, 853-862. DOI: 10.1038/s41558-024-02057-4. <https://www.nature.com/articles/s41558-024-02057-4> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁹Lenton, T. M. et al. (2024). "Remotely sensing potential climate change tipping points across scales". Nature Communications, 15, 343. DOI: 10.1038/s41467-023-44609-w. <https://www.nature.com/articles/s41467-023-44609-w> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

A esto se suma un fenómeno que la literatura científica especializada describe como “eventos climáticos compuestos”, en el cual no sólo se presenta más calor o menos lluvia por separado, sino también sequías, olas de calor y lluvias extremas que ocurren en secuencia o al mismo tiempo, multiplicando el daño. Bajo los actuales escenarios de altas emisiones, algunas proyecciones globales para finales de siglo ubican los mayores incrementos de exposición de la siguiente forma: para población, en China, India y Europa; para tierras agrícolas en China, Sudamérica y Oceanía, y para superficie forestal, en Oceanía y Sudamérica, con alcance parcial a México por vecindad regional y por exposición climática compartida, en la trayectoria de estos fenómenos²⁰.

Cabe destacar que el riesgo en el incremento de exposición no se reparte de forma pareja entre países ricos y pobres. Entre 1981 y 2020, la frecuencia de episodios combinados de sequía y ola de calor aumentó 377% en las regiones de bajos ingresos, frente a 184% en las regiones de altos ingresos, una brecha que los propios investigadores atribuyen de forma directa al cambio climático de origen humano.

A escala global, estos fenómenos ya causan pérdidas económicas directas superiores a 300 mil millones de dólares y cerca de 30 mil muertes cada año. Las sequías y olas de calor concentran por sí solas más de la mitad de esas muertes atribuibles al clima. El caso más severo de los últimos años ocurrió en el “Cuerno de África”, donde una sequía compuesta con olas de calor causó, solamente en Somalia y en un año, alrededor de 43 mil muertes, la mitad de ellas de menores de edad²¹.

El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático ha resumido esta evidencia con una frase que no necesita traducción técnica: la de un “atlas del sufrimiento humano”. De acuerdo con el informe de 2022, en la década de 2010 la mortalidad causada por inundaciones, sequías y tormentas fue quince veces mayor en las regiones más vulnerables del planeta que en las menos vulnerables.

Sin embargo, el mismo informe deja espacio para algo de esperanza, pues demuestra que cuando la adaptación se hace bien, funciona. Por ejemplo, en Ahmedabad, India, un sistema de alerta temprana de olas de calor y nuevos reglamentos de construcción ha permitido salvar vidas. Por otra parte, en Kenia se han utilizado presas de arena sencillas

²⁰Schillerberg, T. A. y Tian, D. (2024). “Global assessment of compound climate extremes and exposures of population, agriculture, and forest lands under two climate scenarios”. *Earth's Future*, 12, e2024EF004845. DOI: 10.1029/2024EF004845. <https://agupubs.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1029/2024EF004845> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²¹Zhang, B., Wang, S. y Slater, L. (2024). “Anthropogenic climate change doubled the frequency of compound drought and heatwaves in low-income regions”. *Communications Earth & Environment*, 5, 542. DOI: 10.1038/s43247-024-01894-7. <https://www.nature.com/articles/s43247-024-01894-7> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

que han permitido a comunidades enteras almacenar agua suficiente para resistir la temporada seca. El problema es que la brecha entre lo que se necesita adaptar y lo que efectivamente se está adaptando, conocida como “brecha de adaptación”, sigue creciendo, y crece más rápido que la brecha equivalente en materia de reducción de emisiones²².

El problema en general no es ajeno a México. Un estudio que reconstruyó cien años de registros de temperatura y precipitación en todo el territorio nacional confirma que el calentamiento no es cuestión de percepción sino una tendencia medible, sostenida y, en las últimas décadas, acelerada²³. El detalle regional es aún más revelador, pues demuestra que entre los periodos 1950-1979 y 1980-2009 la temperatura media nacional aumentó cerca de 0.2 grados, aunque lo hizo de forma desigual –las provincias del norte del país se calentaron más que las regiones tropicales del sur–. También demuestra que las regiones central y meridional, que incluso se habían enfriado ligeramente a inicios del siglo XX, se calentaron de forma consistente e ininterrumpida desde la década de 1970.

Por otra parte, la precipitación aumentó a mediados de siglo –particularmente en el norte– y disminuyó después en la mayor parte del territorio nacional, un patrón que ayuda a explicar por qué la sensación de “mayor sequía” no es uniforme en todo el país, sino que golpea con más fuerza a unas regiones que a otras²⁴. La propia Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de esta Cámara documentó, hace más de una década, que las observaciones instrumentales mostraban una temperatura media nacional 0.6 grados más alta que el promedio histórico, con una aceleración del calentamiento de 0.7 grados en la última década registrada en aquel momento²⁵.

El litoral mexicano, con más de 11 mil kilómetros de costa –el tercero más extenso del continente americano–, es uno de los frentes más expuestos del territorio nacional. El primer estudio hecho a nivel nacional sobre el tema documentó que, entre 1863 y 2022,

²²The Economist. “The latest UN climate report is gloomy, with some sunny patches”. Science & technology, 5 de marzo de 2022. <https://www.economist.com/science-and-technology/the-latest-un-climate-report-is-gloomy-with-some-sunny-patches/21807952> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

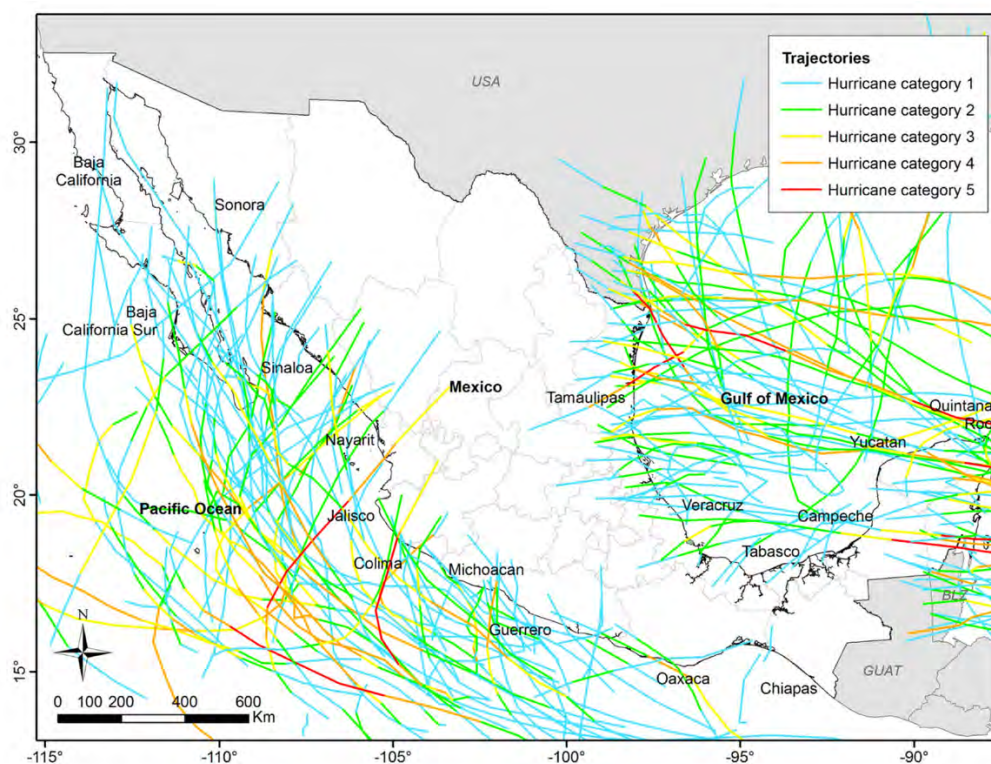
²³Cuervo-Robayo, A. P., Ureta, C., Gómez-Albores, M. A., Meneses-Mosquera, A. K., Téllez-Valdés, O. y Martínez-Meyer, E. (2020). “One hundred years of climate change in Mexico”. PLOS ONE, 15(7), e0209808. DOI: 10.1371/journal.pone.0209808. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0209808> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁴Ibid.

²⁵Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Cámara de Diputados, LXI Legislatura. “Dictamen con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Cambio Climático”. Gaceta Parlamentaria, año XV, número 3489-IV, 12 de abril de 2012. <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2012/abr/20120412-IV.html> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

386 ciclones tropicales tocaron tierra en las costas de México, seis de los cuales fueron de categoría 5 y ocurrieron, en su mayoría, en el litoral del Golfo de México.

Ese litoral también es el más vulnerable a la elevación del nivel del mar; en contraste, el Pacífico norte enfrenta una erosión costera severa, de más de 25 metros al año en algunos tramos. En conjunto, seis millones de personas viven hoy en las costas mexicanas y buena parte de la infraestructura natural que las protege, que consiste en manglares y dunas costeras de cerca de 800 mil hectáreas cada uno, enfrenta presiones simultáneas de urbanización y degradación ambiental²⁶. Actualmente, casi la mitad de la superficie de dunas costeras del país ya está degradada y la respuesta ha consistido mayormente en la construcción de muros, escolleras y espigones de emergencia –más de la mitad de ellos en la península de Yucatán–, una solución que en muchos casos no reduce el riesgo sino que lo traslada a los tramos de costa vecinos²⁷.



“Trayectorias de huracanes que tocaron tierra en costas mexicanas 1949-2012” Fuente: Martínez, M. L. et al. (2025).

²⁶Martínez, M. L. et al. (2025). “The challenges of climate change and human impacts faced by Mexican coasts: A comprehensive evaluation”. PLOS ONE, 20(4), e0320087. DOI: 10.1371/journal.pone.0320087. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0320087> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁷Martínez et al. (2025), *op. cit.*

Los ecosistemas del interior del país tampoco están exentos de este tipo de efectos, pues investigaciones recientes sobre los bosques tropicales del sur de México y Centroamérica advierten que el cambio climático ya representa una amenaza creciente para su diversidad vegetal, con implicaciones directas para los servicios ambientales tales como captura de carbono y regulación del agua, de los cuales depende buena parte del país. De acuerdo con un estudio reciente, entre el 58% y el 67% de dos mil especies de plantas evaluadas en esos bosques resultaron amenazadas de extinción según los distintos escenarios climáticos considerados. Las zonas montañosas concentran el mayor riesgo porque son, precisamente, las que ofrecen menos posibilidades de que las especies migren hacia climas más frescos²⁸.

Las consecuencias del cambio climático también tienen un impacto muy claro e identificable en la movilidad de la población. Un estudio que siguió durante casi tres décadas a más de 48 mil personas en 84 comunidades agrícolas mexicanas encontró que la migración indocumentada hacia Estados Unidos fue más probable, de forma sistemática, en las zonas que enfrentaban sequías extremas durante la temporada de cultivo del maíz y que quienes migraban en esas condiciones tenían menos probabilidad de regresar a sus comunidades de origen. Este estudio es evidencia directa de que el estrés climático es ya un factor de expulsión migratoria en el campo mexicano²⁹.

En la misma sintonía, un estudio de caso en la frontera norte del país ofrece evidencia sobre lo que ocurre cuando la planeación urbana no incorpora el riesgo climático. Un análisis de vulnerabilidad al calor extremo en Tijuana y Mexicali documentó que la falta de información climática a nivel local se traduce en ausencia de planeación, y que esa vulnerabilidad se distribuye de forma desigual dentro de las propias ciudades. Los barrios de menores ingresos y urbanización incompleta son, consistentemente, los que menos capacidad tienen para adaptarse a las olas de calor cada vez más frecuentes e intensas³⁰.

Frente a la cadena de problemas y consecuencias provocados por el cambio climático, México ha tomado decisiones determinantes. En 2012 se convirtió en uno de los

²⁸Ortega, M. A. et al. (2024). "Climate change increases threat to plant diversity in tropical forests of Central America and southern Mexico". PLOS ONE, 19(2), e0297840. DOI: 10.1371/journal.pone.0297840. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0297840> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁹Zhu, J. L., Chau, N., Rodewald, A. D. y Garip, F. (2024). "Weather deviations linked to undocumented migration and return between Mexico and the United States". PNAS, 121(46), e2400524121. DOI: 10.1073/pnas.2400524121. <https://www.pnas.org/doi/10.1073/pnas.2400524121> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

³⁰Muñoz-Pizza, D. M., Sanchez-Rodriguez, R. A. y Gonzales Manzano, E. (2023). "Linking climate change to urban planning through vulnerability assessment: the case of two cities at the Mexico-US border". Urban Climate, 51, 101638. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2212095523002687?via%3Dihub> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

primeros países del mundo en dotarse de un marco jurídico integral en la materia, al expedir la Ley General de Cambio Climático, que fue aprobada primero por el Senado de la República el 6 de diciembre de 2011 y, tras su revisión y modificación en esta Cámara de Diputados, aprobada definitivamente el 17 de abril de 2012 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de ese año³¹. La Ley creó, entre otras instituciones, el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, el Sistema Nacional de Cambio Climático y el Fondo para el Cambio Climático, que en su conjunto integran el entramado institucional mexicano para hacer frente a este problema.

Desde entonces, han ido surgiendo oportunidades de actualización normativa para fortalecer la legislación de cambio climático. En ese sentido, resaltan los recientes e importantes avances del diagnóstico científico que lleva casi doscientos años construyéndose, y que con cada actualización reciente ha confirmado las advertencias más tempranas. Por otra parte, las instancias internacionales han creado obligaciones y parámetros que, aunque no son de cumplimiento exigible y obligatorio en el derecho internacional, sí configuran estándares de razonabilidad para juzgar políticas y reglamentos.

También debe considerarse que los estudios más recientes ya no hablan en futuro, sino en presente, pues demuestran cada vez más que los puntos de inflexión, los presupuestos de carbono que se agotan y los eventos climáticos compuestos no son escenarios lejanos, sino procesos que ya están en marcha y que afectan desproporcionadamente, a los más vulnerables y a quienes menos responsabilidad tienen en haberlos causado. México es uno de esos países, que ya resiente los efectos del cambio climático en sus costas, en sus bosques, en sus ciudades fronterizas y en la vida de las familias que se ven obligadas a migrar cuando el campo ya no produce lo suficiente para vivir, y esa es quizá una de las razones más importantes que motivan la necesidad de atender con urgencia el cambio climático desde el Poder Legislativo.

Cuarto. Argumentos de la Iniciativa

La presente iniciativa propone reformar el artículo 23 de la Ley General de Cambio Climático en ejercicio de la facultad del Congreso de la Unión prevista en el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para legislar en materia de protección al ambiente y cambio climático. La modificación no

³¹Diario de los Debates, Sesión No. 26, Segundo Periodo Ordinario del Tercer Año de Ejercicio, LXI Legislatura, Cámara de Diputados, 17 de abril de 2012. <https://cronica.diputados.gob.mx/Debates/61/3er/2P/Ord/abr/00L61A3P226.html> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026). Ley General de Cambio Climático publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012.

altera las atribuciones sustantivas de la Coordinación de Evaluación, su naturaleza técnica ni el perfil profesional exigido a sus integrantes, sólo se limita a establecer que su integración y el procedimiento para designarla, observen el principio constitucional de paridad de género.

El fundamento constitucional directo de esta iniciativa es la reforma en materia de paridad de género, conocida como “Paridad en todo”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2019, mediante la cual se modificaron los artículos 2º, 4º, 35, 41, 52, 53, 56, 94 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³². Dicha reforma no limitó el principio de paridad al ámbito de las candidaturas de elección popular, ya que el párrafo segundo del artículo 41 constitucional dispone expresamente que “la ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas”, y que “en la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio”³³.

Esa disposición constitucional es relevante porque revela con claridad la intención del Congreso de la Unión, que fue extender la paridad de género más allá de la competencia electoral, hacia el conjunto de nombramientos y designaciones que integran la función pública. En ese sentido, la presente iniciativa pretende dar cumplimiento a un mandato constitucional cuya extensión progresiva a los distintos órganos de la administración pública federal y, en este caso, a un órgano técnico adscrito a un organismo público descentralizado como lo es el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, es congruente con el sentido y la finalidad de la reforma de 2019.

La congruencia de esta propuesta se refuerza con el propio texto de la Ley General de Cambio Climático, que ya incorpora el principio de paridad de género en otras de sus disposiciones. El artículo 51 de la Ley establece que el Consejo de la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático debe garantizar “el equilibrio entre los sectores e intereses respectivos y el principio de paridad de género” en su integración. De manera similar, el artículo 71 exige que los programas de las entidades federativas en la materia se elaboren “procurando siempre la equidad de género”.

³²Diario Oficial de la Federación, “Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Paridad entre Géneros”, 6 de junio de 2019. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5562178&fecha=06/06/2019, (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).

³³Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41, párrafo segundo, texto vigente tras la reforma de 6 de junio de 2019.

Considerando lo anterior, la Coordinación de Evaluación prevista en el artículo 23 de la misma Ley es el único órgano colegiado central del entramado institucional de cambio climático que hoy carece de un criterio de paridad, sin explicación ni justificación. Tampoco existe evidencia de que se hayan adoptado disposiciones normativas de jerarquía inferior a la legal para garantizar la observancia del principio de paridad en la integración de la Coordinación. En ese sentido, la presente iniciativa pretende corregir esa asimetría normativa, homologando internamente el estándar que la propia Ley ya aplica a otros de sus órganos.

La pertinencia de incorporar la paridad de género en la Coordinación de Evaluación no es solamente una cuestión de congruencia normativa, sino que responde también a una dimensión sustantiva de justicia climática. Desde 2014, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático cuenta con el Programa de Trabajo de Lima sobre Género, ampliado y prorrogado sucesivamente por las Conferencias de las Partes, cuyo propósito es transversalizar la perspectiva de género en la implementación de la Convención y garantizar la participación plena, igualitaria y significativa de las mujeres en dicho proceso³⁴. A partir de 2017, este esfuerzo se instrumentó también a través de un Plan de Acción de Género, adoptado en la COP23³⁵. El propio Acuerdo de París, del cual México es parte, reconoce en el párrafo décimo primero de su preámbulo que, al adoptar medidas para hacer frente al cambio climático, las Partes deben tener en cuenta, entre otras consideraciones, la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres³⁶.

La literatura especializada, que incluye la resolución del Parlamento Europeo sobre mujeres, igualdad de género y justicia climática, ha documentado que las políticas y los planes de acción climática no son neutrales en términos de género, pues según cómo se diseñen pueden profundizar las brechas estructurales existentes entre mujeres y hombres o, por el contrario, convertirse en una oportunidad para reducirlas³⁷. Por lo tanto, que la Coordinación de Evaluación, en cuanto órgano encargado de evaluar la política nacional de cambio climático y de emitir recomendaciones al Sistema Nacional

³⁴Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), "The Enhanced Lima Work Programme on Gender", Decisión 18/CP.20 (2014). <https://unfccc.int/topics/gender/workstreams/the-enhanced-lima-work-programme-on-gender>, (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).

³⁵CMNUCC, "The Gender Action Plan", adoptado en la COP23 (2017). <https://unfccc.int/topics/gender/workstreams/the-gender-action-plan>, (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).

³⁶Acuerdo de París, preámbulo, párrafo décimo primero (2015).

³⁷Parlamento Europeo, Resolución sobre mujeres, igualdad de género y justicia climática, P8_TA(2018)0005, 13 de marzo de 2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018IP0000>, (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).

de Cambio Climático, se integre de manera paritaria no es una condición meramente procedimental, sino una garantía de que las evaluaciones y recomendaciones que emita incorporen, desde su propia composición, la diversidad de experiencias necesaria para identificar los impactos diferenciados que el cambio climático tiene sobre mujeres y hombres.

Los argumentos aquí expuestos sustentan la convicción de que la presente iniciativa es constitucional, jurídica y regulatoriamente viable. Su objeto se limita a modificar un criterio de composición e integración de un órgano ya existente, sin alterar sus atribuciones ni invadir la esfera de competencias del Poder Ejecutivo Federal, da cumplimiento directo a un mandato constitucional vigente desde 2019 y homologa, dentro de la propia Ley General de Cambio Climático, un estándar de paridad de género que la Ley ya aplica en otras de sus disposiciones.

Quinto. Cuadro comparativo

Para exponer con claridad la propuesta de modificación normativa, se presenta en el siguiente cuadro comparativo:

LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO	
TEXTO VIGENTE	MODIFICACIÓN PROPUESTA
Artículo 23. La Coordinación de Evaluación se integrará por el titular del INECC y seis consejeros sociales, representantes de la comunidad científica, académica, técnica e industrial, con amplia experiencia en materia de medio ambiente, particularmente en temas relacionados con el cambio climático. Los consejeros sociales durarán cuatro años en el cargo y solo podrán ser reelectos por un periodo. Serán designados por la Comisión a través de	Artículo 23. La Coordinación de Evaluación se integrará por el titular del INECC y seis consejeros sociales, representantes de la comunidad científica, académica, técnica e industrial, con amplia experiencia en materia de medio ambiente, particularmente en temas relacionados con el cambio climático, garantizando en su integración el principio de paridad de género. Los consejeros sociales durarán cuatro años en el cargo y solo podrán ser reelectos por un periodo. Serán designados por la Comisión a través de una convocatoria pública que deberá

una convocatoria pública que deberá realizar el titular del INECC.	realizar el titular del INECC, misma que deberá garantizar el principio de paridad de género.
El programa de trabajo, evaluaciones, decisiones y recomendaciones de la Coordinación de Evaluación deberán contar con el acuerdo de la mayoría simple de sus integrantes.	...

Sexto. Denominación del Proyecto de Decreto

La presente Iniciativa propone la siguiente denominación al Proyecto de Decreto:

“Proyecto de Decreto por el que se reforman el artículo 23 de la Ley General de Cambio Climático, en materia de paridad en la integración de la Coordinación de Evaluación”

Séptimo. Ordenamientos por modificarse

A partir de lo aquí expuesto, el ordenamiento a modificar que considera esta propuesta es la **Ley General de Cambio Climático**.

Octavo. Texto Normativo Propuesto

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE PARIDAD EN LA INTEGRACIÓN DE LA COORDINACIÓN DE EVALUACIÓN.

Artículo Único. Se reforman los párrafos primero y segundo del artículo 23 de la Ley General de Cambio Climático, para quedar como sigue:

Artículo 23. La Coordinación de Evaluación se integrará por el titular del INECC y seis consejeros sociales, representantes de la comunidad científica, académica, técnica e industrial, con amplia experiencia en materia de medio ambiente, particularmente en temas relacionados con el cambio climático, **garantizando en su integración el principio de paridad de género.**

Los consejeros sociales durarán cuatro años en el cargo y solo podrán ser reelectos por un periodo. Serán designados por la Comisión a través de una convocatoria pública que deberá realizar el titular del INECC, **misma que deberá garantizar el principio de paridad de género.**

...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 19 días del mes de agosto de 2026.



Dip. Teresa Ginez Serrano

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 26 APARTADO B DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE INTELIGENCIA ESTRATÉGICA PARA EL DESARROLLO

La suscrita, Diputada Teresa Ginez Serrano, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, apartado H, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la **“Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 26 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Inteligencia Estratégica para el Desarrollo”**, la cual plantea la problemática y los argumentos establecidos en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Primero. Planteamiento del problema

La inteligencia es una herramienta del Estado que permite disponer de conocimiento procesado y orientado hacia la toma de decisiones de las personas que gobiernan. Esta herramienta se ha utilizado históricamente con fines casi exclusivos de seguridad; sin embargo, diversos ejemplos en el mundo demuestran que su utilización en el ámbito civil con fines de desarrollo puede detonar múltiples oportunidades de crecimiento económico. Por ello, se propone reformar la estructura del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) para darle la orientación constitucional necesaria para que pueda desarrollar tareas de inteligencia estratégica orientada a la toma de decisiones en materia de desarrollo nacional.

Segundo. Contexto

El concepto de inteligencia aplicada al Estado tiene una vasta historia, pero su sistematización como disciplina científica y como función orgánica del gobierno se desarrollaron principalmente durante el siglo XX. Sherman Kent, considerado el padre de la inteligencia moderna como campo analítico, definió la inteligencia como “el conocimiento que nuestros hombres de Estado deben poseer para salvaguardar el

bienestar nacional”¹. Esta definición conceptualiza la inteligencia de Estado como el conocimiento procesado y orientado hacia la decisión de las personas que gobiernan.

La literatura especializada distingue sistemáticamente entre datos, información e inteligencia. Mientras los datos son hechos aislados y la información se compone de datos organizados con algún principio de orden, la inteligencia es información que ha sido sometida a un proceso analítico que incluya al menos comparación, validación, contextualización y proyección, para convertirse en conocimiento accionable.

La distinción entre la disponibilidad de información e inteligencia es crucial, pues el Estado que dispone de datos puede describir una realidad, mientras que el Estado que produce inteligencia puede anticiparla y transformarla. En ese sentido, Michael Warner concluyó que la inteligencia puede definirse en términos generales como la información que los Estados recopilan, procesan y usan para tomar decisiones que implican conflicto o competencia con otros actores².

Esta definición, aunque formulada originalmente en el contexto de la seguridad nacional, es extensible a otros ámbitos de la acción estatal, incluyendo la política económica y el desarrollo. Particularmente debe considerarse que la inteligencia no es un área exclusiva de la seguridad nacional ni de la seguridad ciudadana, pues como lo analizaron George y Bruce, las categorías analíticas de la inteligencia -el pensamiento hipotético, la estimación probabilística, el análisis de actores y escenario- son instrumentos de validez universal para cualquier área donde el Estado enfrente incertidumbre estructural y necesite orientar recursos escasos hacia objetivos complejos³.

En esa tesitura, Philippe Baumard señaló que la competencia entre naciones en el siglo XXI tiene una dimensión cognitiva que es aún más decisiva que la dimensión militar o la comercial, ya que los Estados que disponen de mejores capacidades para procesar información estratégica sobre tendencias económicas, tecnológicas y geopolíticas obtienen ventajas sistémicas sobre aquellos que no las tienen⁴. Esta tesis es el

¹Sherman Kent, *Strategic Intelligence for American World Policy* (Princeton University Press, 1949), p. 3.

²Michael Warner, “Wanted: A Definition of Intelligence”, *Studies in Intelligence*, vol. 46, núm. 3 (2002), pp. 15-22.

³Roger Z. George & James B. Bruce (eds.), *Analyzing Intelligence: National Security Practitioners’ Perspectives*, 2ª ed. (Georgetown University Press, 2014), pp. 71-89.

⁴Philippe Baumard, “From InfoWar to Knowledge Warfare: Preparing for the Paradigm Shift”, en C. Vought (ed.), *Cyberwar, Netwar and the Revolution in Military Affairs* (Palgrave Macmillan, 2006), pp. 142-165.

fundamento doctrinario de lo que la literatura europea denomina “inteligencia para el desarrollo”.

La inteligencia para el desarrollo, denominada en la literatura francesa “*intelligence économique*” y en la anglosajona “*national competitive intelligence*”, es la especialización del ciclo de inteligencia hacia la política económica, industrial, territorial y social del Estado para maximizar el bienestar colectivo y la posición competitiva de la nación en el sistema internacional. El documento fundacional de esta especialidad es el “*Rapport Martre*”, elaborado en 1994 por encargo del gobierno francés bajo la dirección de Henri Martre.

En dicho reporte se define la inteligencia económica como “el conjunto de acciones coordinadas de búsqueda, procesamiento y distribución, con vistas a su explotación, de la información útil a los actores económicos”⁵. A partir de la publicación de este documento, Francia creó el cargo de Alto Responsable de Inteligencia Económica (“HRIE”, por sus siglas en francés) dentro del gobierno y vinculó explícitamente las capacidades de inteligencia del Estado al objetivo de la competitividad nacional.

La relación entre capacidades de inteligencia económica y desempeño en innovación y competitividad está bien documentada y revela que los países con sistemas nacionales de inteligencia para el desarrollo presentan tasas de innovación significativamente superiores a las de países comparables que carecen de ellos. Esta evidencia sugiere que la inteligencia para el desarrollo es un instrumento indispensable para países en desarrollo dispuestos a invertir en capacidades analíticas del Estado.

Al respecto, la CEPAL ha expuesto que los países en desarrollo han dependido de diagnósticos producidos por organismos internacionales o por consultoras de países extranjeros para entender su propia realidad⁶. En ese sentido, la construcción de capacidades de auto diagnóstico estratégico no sólo es necesaria para el desarrollo, sino también para el fortalecimiento de la soberanía.

Existen ejemplos relevantes de países con condiciones económicas similares a las de México que han utilizado la inteligencia estratégica para potencializar su desarrollo nacional. Por ejemplo, en 1971 Corea del Sur creó por decreto presidencial el “Korea

⁵Commissariat Général du Plan, *Intelligence économique et stratégie des entreprises* (Rapport Martre, La Documentation française, 1994), pp. 11-15. Disponible en línea en: <https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/074000410.pdf>

⁶Ricardo Bielschowsky, “Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: una reseña”, en R. Bielschowsky (comp.), Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL (FCE/CEPAL, 1998), vol. I, pp. 9-61.

Development Institute” (KDI), con el objetivo de producir investigación económica aplicada al servicio de las decisiones de desarrollo nacional. Este Instituto ha funcionado durante más de cinco décadas como el núcleo de inteligencia para el desarrollo del Estado coreano⁷ y sus productos no son publicaciones académicas de circulación general, sino notas de política, estimaciones prospectivas, análisis de escenarios y recomendaciones de inversión que alimentan directamente el proceso de decisión del gobierno.

Otro caso exitoso de uso de la inteligencia estratégica para el desarrollo es el de Singapur, que en 1961 creó la “Economic Development Board” (EDB), institución que monitorea continuamente las tendencias de inversión global, las cadenas de valor en sectores de alta tecnología, las decisiones de localización de empresas multinacionales y las políticas de competidores regionales, base de información sobre la cual diseña en tiempo real los paquetes de incentivos, las inversiones y el capital humano necesarios para mantener la competitividad de Singapur⁸. Gregg Huff afirmó que el EDB fue clave para que Singapur construyera una economía de altos ingresos en menos de tres décadas, a pesar de no tener recursos naturales, por su capacidad extraordinaria de identificación y aprovechamiento de oportunidades en el sistema económico internacional⁹.

En América Latina, el caso más cercano a un sistema institucionalizado de inteligencia para el desarrollo es el “Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada” (IPEA) de Brasil. Creado en 1964, el IPEA ha producido durante seis décadas investigación económica aplicada al servicio de tomadores de decisiones gubernamentales, consistente en análisis de coyuntura, evaluaciones de impacto de política pública, prospectiva macroeconómica, mapas de vulnerabilidad social y territorial, entre otros¹⁰.

Recientemente nuestro país ha entrado de lleno a la cultura del uso de la inteligencia para la toma de decisiones. Con la aprobación y posterior publicación de la reforma constitucional en materia de seguridad pública del 31 de diciembre de 2024, así como con la expedición de la Ley del Sistema Nacional de Investigación e Inteligencia en

⁷Korea Development Institute, “KDI 50 Years: Knowledge for Development” (KDI, 2021), p. 7. Disponible en: <https://www.kdi.re.kr/eng/introduce/historyList>

⁸ Sara Pek, “Economic Development Board” (National Library Online, Singapur: 2017) Disponible en línea en: <https://www.nlb.gov.sg/main/article-detail?cmsuuid=1ea4456f-dac4-4f57-9f9d-35d24af35807>

⁹W. G. Huff, The Economic Growth of Singapore: Trade and Development in the Twentieth Century (Cambridge University Press, 1994), pp. 303-325.

¹⁰IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), Relatório de Atividades 2022 (IPEA, 2023), pp. 8-12. Disponible en: <https://www.ipea.gov.br/portal/>

Materia de Seguridad Pública, México ha dado muestra de la importancia de resolver los problemas nacionales más apremiantes mediante el uso de la inteligencia.

La presente Iniciativa pretende abonar en esa misma lógica, pero bajo la comprensión de dos cuestiones fundamentales: que el Estado mexicano requiere del uso de la inteligencia en otros ámbitos además del de la seguridad nacional, la seguridad pública y la inteligencia financiera, y que el desarrollo nacional sólo se fortalecerá mediante la implementación plena de la cultura de la prevención en la toma de decisiones. De esa manera, se garantizará que las decisiones gubernamentales más trascendentes para el desarrollo se adopten considerando el mediano y largo plazo, e incluso que se comiencen a implementar políticas públicas en la anticipación de escenarios.

Tercero. Argumentos de la Iniciativa

Dotar al Estado Mexicano de una institución creíble, eficiente y legítima con capacidades para crear inteligencia para el desarrollo es una tarea que requeriría costos iniciales, riesgos de captura política, tiempos de maduración institucional y duplicidades con organismos actualmente en funciones. Bajo esa perspectiva, lo ideal es darle dichas atribuciones a una institución existente que disponga de las condiciones materiales, técnicas y jurídicas necesarias para cumplir con esta importante tarea.

En ese sentido, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) es la única institución que reúne simultáneamente los atributos que requiere la inteligencia para el desarrollo, tal como se expone a continuación:

I. Inmediación de la información

El INEGI tiene acceso directo, permanente y legalmente fundado a un gran volumen y diversidad de información. Actualmente la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (LSNIEG) define al INEGI como el organismo “responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica”¹¹, con

¹¹Artículo 52, Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (LSNIEG): El Instituto es, conforme a lo dispuesto en el apartado B del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, un organismo público con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, así como de realizar las Actividades a que se refiere el artículo 59 de esta Ley.

el objetivo de lograr que la información de “interés nacional” responda a las necesidades que el desarrollo económico y social del país impongan.¹²

En términos cuantitativos, el SNIEG integra datos provenientes de las dependencias de los tres órdenes de gobierno, del sector privado y de los hogares mexicanos. En términos cualitativos, el INEGI produce información en tres dimensiones que ningún otro organismo combina: la dimensión temporal (series históricas continuas que permiten análisis de tendencias), la dimensión territorial (desagregación hasta nivel de manzana en zonas urbanas) y la dimensión sectorial (cobertura prácticamente total de las actividades económicas no agropecuarias).

Para la producción de inteligencia para el desarrollo esta ventaja es fundamental, ya que la inteligencia estratégica requiere cruzar fuentes heterogéneas en tiempo real para identificar patrones, alertas tempranas y oportunidades. El INEGI no necesitaría solicitar esos datos a terceros debido a que ya los tiene bajo su propia coordinación institucional, una posición de ventaja que podría utilizarse para evitar altos costos en la obtención de la información.

II. Productos con un alto componente de análisis

Actualmente el INEGI ya genera varios productos que cruzan la frontera entre descripción estadística y análisis estratégico, lo cual demuestra que ya dispone de la infraestructura metodológica para completar el tránsito hacia la inteligencia de manera natural. Uno de los más evidentes son los censos que, por mandato legal, el INEGI realiza de manera exclusiva¹³.

Los Censos Económicos, que se realizan cada cinco años desde 1930, son definidos por el propio Instituto como “la fuente de información económica básica más completa y detallada de México”. Reportan datos de todos los establecimientos productores de bienes, comercializadores y prestadores de servicios, con desagregación geográfica hasta nivel de localidad geoestadística, sectorial hasta clase de actividad económica, y temática de aproximadamente 1,500 variables¹⁴.

¹²Artículo 53, LSNIEG: El Instituto tendrá como objetivo prioritario, realizar las acciones tendientes a lograr que la Información de Interés Nacional se sujete a los principios enunciados en el artículo 3 de esta Ley.

¹³Artículo 59, LSNIEG: El Instituto tendrá las siguientes facultades exclusivas:

I. Realizar los censos nacionales; [...]

¹⁴INEGI, Censos Económicos 2024. “Los CE son la fuente de información económica básica más completa y detallada de México. Su objetivo es obtener información estadística básica sobre todos los establecimientos productores de bienes, comercializadores de mercancías y prestadores de servicios, para

La relevancia de los Censos Económicos para crear inteligencia para el desarrollo es absoluta, pues sus resultados hacen posible la planeación, la elaboración y la evaluación de políticas públicas orientadas a la promoción de la competitividad, la productividad y el empleo y constituyen la columna vertebral del Subsistema Nacional de Información Económica. A partir de dicha información disponible, sólo se requiere añadir análisis prospectivo, identificación de brechas y síntesis orientada al decisor para crear un producto de inteligencia, lo cual requeriría adiciones mínimas en comparación con la gran infraestructura que actualmente requiere reunir, validar y sistematizar los datos, tarea que el INEGI ya desempeña exitosamente.

Por otra parte, el INEGI ya genera productos como la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), el Sistema de Cuentas Nacionales, el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (DENUE) y los indicadores del tablero económico. Todos ellos son instrumentos de monitoreo económico que operan prácticamente en tiempo real, lo cual posibilita la producción permanente de inteligencia a partir de un ciclo analítico subsecuente.

III. Funciones de evaluación

En diciembre de 2024, como parte de la reforma constitucional en materia de simplificación orgánica, se extinguió el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y se transfirieron sus funciones al INEGI, incorporándolas al artículo 26, Apartado B, párrafo tercero de la Constitución. En consecuencia, en junio de 2025 el Congreso de la Unión armonizó el marco legal secundario mediante reformas a la Ley General de Desarrollo Social, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

A partir de dichas reformas, el 17 de julio de 2025 el INEGI asumió formalmente la medición de la pobreza y la evaluación integral de la política de desarrollo social, incluyendo la capacidad de emitir recomendaciones. Esta transferencia implicó que el Estado mexicano confió al único organismo constitucional autónomo con capacidades estadísticas la tarea de analizar si las políticas públicas de mayor alcance social están funcionando y, en su caso, qué ajustes requieren.

generar indicadores económicos de México a un gran nivel de detalle geográfico, sectorial y temático.”
Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/saic/>

En ese sentido, el Programa Nacional de Estadística y Geografía 2019-2024 ya había anticipado esta dirección al establecer como uno de sus dos propósitos centrales “proporcionar información de calidad que coadyuve al seguimiento y evaluación de las políticas públicas”.¹⁵ Bajo esta perspectiva, por sus facultades actuales se reconoce que el INEGI ya está en condiciones de ir más allá de la producción estadística hacia el análisis evaluativo, pues si ya puede evaluar la política social también puede analizar las condiciones del desarrollo económico y productivo del país con metodología de ciclo cerrado.

IV. Autonomía constitucional

El argumento más importante para dotar al INEGI de una función de inteligencia para el desarrollo es el de la autonomía, ya que desde 2006 el INEGI es un organismo constitucional autónomo. En este punto, la distinción entre inteligencia para el Estado e inteligencia para el gobierno es fundamental, ya que la inteligencia para el Estado produce diagnósticos que sirven para tomar decisiones de largo plazo, independientemente de la agenda del gobierno en turno; en cambio, la inteligencia para el gobierno es aquella que se produce con sesgos tales como ciclos electorales, coyunturas políticas o justificación de decisiones ya tomadas.

Partiendo de la premisa que todos los gobiernos tienen incentivos propios, las instituciones deben diseñarse para corregir la potencial desviación que traerían los criterios políticos a la generación de información estratégica. Si se le dieran las atribuciones de inteligencia para el desarrollo a dependencias de la administración pública federal, la generación de inteligencia quedaría vulnerable frente a voluntades y criterios que no necesariamente responderían al largo plazo.

En ese sentido, la inteligencia para el desarrollo que el INEGI produciría en el marco de un mandato ampliado sería, por definición, inteligencia de Estado. Esto es, análisis que sirve para tomar mejores decisiones colectivas de largo plazo, que puede contradecir las preferencias del gobierno en turno y que tiene la legitimidad técnica e institucional para ser respetada por actores del sector privado, de los gobiernos estatales y de la sociedad civil organizada.

Por todo lo antes expuesto, se considera que el INEGI cumple con las características institucionales y técnicas suficientes para tomar la atribución de producir inteligencia

¹⁵INEGI, “Programa Nacional de Estadística y Geografía (PNEG) 2019-2024”. 7 de agosto de 2020. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5598031&fecha=07/08/2020

para el desarrollo, con lo cual se cumplirían simultáneamente dos objetivos: crear información útil para la toma de decisiones y blindar su generación frente a las necesidades o prioridades coyunturales.

Cuarto. Cuadro comparativo

Para exponer con claridad la propuesta de modificación normativa, se presenta en el siguiente cuadro comparativo:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
TEXTO VIGENTE	MODIFICACIÓN PROPUESTA
Artículo 26. A. ... B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley. La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.	Artículo 26. A. ... B. ... La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento, análisis integrado y publicación de la información que se genere, así como para producir inteligencia estratégica orientada a la toma de decisiones en materia de



El organismo también estará a cargo de la medición de la pobreza y la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de estas funciones. El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente de ésta y del propio organismo; serán designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia; los requisitos que deberán cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo.	desarrollo nacional y proveer a su observancia.
---	--



Los miembros de la Junta de Gobierno sólo podrán ser removidos por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia; y estarán sujetos a lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución.	...
El organismo calculará en los términos que señale la ley, el valor de la Unidad de Medida y Actualización que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.	...
Las obligaciones y supuestos denominados en Unidades de Medida y Actualización se considerarán de monto determinado y se solventarán entregando su equivalente en moneda nacional. Al efecto, deberá multiplicarse el monto de la obligación o supuesto, expresado en las citadas unidades, por el valor de dicha unidad a la fecha correspondiente.	...
C. Se deroga	C. ...

Quinto. Denominación del Proyecto de Decreto

La presente Iniciativa propone la siguiente denominación al Proyecto de Decreto:

“Proyecto de Decreto por el que se reforma el Artículo 26 apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Inteligencia Estratégica para el Desarrollo”

Sexto. Ordenamientos por modificarse

A partir de lo aquí expuesto, el ordenamiento a modificar que considera esta propuesta es la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**:

Séptimo. Texto Normativo Propuesto

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 26 APARTADO B DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE INTELIGENCIA ESTRATÉGICA PARA EL DESARROLLO

Artículo Único. Se reforma el párrafo segundo del apartado B del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue

Artículo 26.

A. ...

B. ...

La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento, **análisis integrado** y publicación de la información que se genere, **así como para producir inteligencia estratégica orientada a la toma de decisiones en materia de desarrollo nacional** y proveer a su observancia.

...

...

...

...

...

...

C. ...

Transitorios

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

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

Tercero. El Congreso de la Unión realizará las adecuaciones necesarias al marco jurídico conforme al presente Decreto dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 19 días del mes de agosto de 2026.



Dip. Teresa Ginez Serrano

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PLANEACIÓN CON SOSTENIBILIDAD.

La suscrita, Diputada Teresa Ginez Serrano, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, apartado H, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la **“Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de planeación con sostenibilidad”**, la cual plantea la problemática y los argumentos establecidos en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Primero. Planteamiento del problema

La Constitución establece en el artículo 26 los criterios de solidez, dinamismo, competitividad y permanencia que rigen actualmente la planeación democrática del desarrollo nacional, entre los cuales no están presentes la sostenibilidad ni la atención al cambio climático, pese a que ya son variables determinantes para la viabilidad de cualquier economía. Ese criterio climático sólo existe, de forma acotada, en la legislación secundaria aplicable a un programa especial, lo que contribuye a la fragilidad institucional y a la intermitencia sexenal que la evidencia académica atribuye a la política climática mexicana. Por ello, la presente iniciativa propone reformar los párrafos primero y tercero del Apartado A del artículo 26 para incorporar la sostenibilidad entre los criterios rectores de la planeación nacional y hacer explícita la adaptación al cambio climático como criterio del Plan Nacional de Desarrollo y de sus programas derivados.

Segundo. Contexto

El asunto del cambio climático, aunque ha sido abordado con mayor intensidad en los años recientes, no es un problema nuevo sino un asunto del que la humanidad tiene conocimiento formal desde hace casi 200 años. En 1827 el físico francés Joseph Fourier fue el primero en advertir que la atmósfera terrestre se comporta como una especie de

manta que retiene parte del calor que el planeta recibe del sol, un efecto invernadero natural sin el cual la vida tal como la conocemos no existiría.

Casi setenta años después, en 1896, el químico sueco Svante Arrhenius llevó esa intuición al ámbito del cálculo matemático y estimó a mano, con la aritmética de la época, que duplicar la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera elevaría la temperatura del planeta entre 4 y 6 grados centígrados. Aquel cálculo, hecho sin computadoras ni satélites, fue de tal precisión e impacto que sigue siendo válido más de un siglo después¹.

Durante décadas, aquellos avances experimentales en la materia no pasaron de ser una curiosidad científica sin urgencia política. Eso cambió con Guy Stewart Callendar, un ingeniero británico que en 1938 y luego en 1961, documentó algo que en aquella época casi nadie quería creer todavía: que el planeta ya se estaba calentando y la causa más probable era la quema de carbón y petróleo.

Esos hallazgos empujaron a Charles David Keeling a instalar en 1958, en la cima del volcán Mauna Loa, en Hawái, el primer observatorio dedicado a medir con precisión la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera. La curva que resultó de esas mediciones ininterrumpidas, que hoy se conoce como la curva de Keeling, es probablemente la gráfica científica más citada del siglo XX; muestra, año con año, cómo la humanidad ha modificado la composición química del aire que respira. A partir de entonces la ciencia no ha tenido que corregir el rumbo de aquel diagnóstico, sólo lo ha ido afinando con más datos, mejores modelos y una precisión creciente².

Para 1988 la evidencia ya era imposible de ignorar. Ese año, en la Conferencia de Toronto sobre el Cambio en la Atmósfera, la comunidad internacional discutió por primera vez el cambio climático como una amenaza a la seguridad global y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Organización Meteorológica Mundial crearon el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC), el organismo científico que desde entonces sintetiza lo que la ciencia sabe con certeza sobre el clima del planeta.

¹Anderson, T. R., Hawkins, E. y Jones, P. D. (2016). "CO₂, the greenhouse effect and global warming: from the pioneering work of Arrhenius and Callendar to today's Earth System Models". *Endeavour*, 40(3), 178-187. DOI: 10.1016/j.endeavour.2016.07.002. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160932716300308> (Fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²Ibíd.

A partir de entonces, los informes de evaluación del IPCC se publican cada cinco o diez años, un ritmo que en su momento parecía razonable pero que hoy resulta insuficiente frente a la velocidad con la que cambian los propios indicadores del planeta. Como referencia, basta mencionar que el informe más reciente concluyó entre 2021 y 2022, y el informe subsecuente se espera a finales de esta década. Por eso la comunidad científica internacional decidió, hace apenas un par de años, comenzar a producir actualizaciones anuales de los indicadores más críticos del sistema climático, precisamente para que quienes toman decisiones públicas no tengan que hacerlo con información de hace media década.

Cuatro años más tarde, en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, la comunidad internacional dio el primer paso jurídico relevante: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. México firmó dicha Convención el 13 de junio de 1992 y la ratificó el 3 de diciembre del mismo año, meses antes de que el instrumento entrara en vigor internacionalmente, el 21 de marzo de 1994.

Desde la expedición de tal instrumento, la historia del cambio climático dejó de ser un asunto reservado al ámbito científico e incorporó en su complejidad el matiz de las negociaciones diplomáticas. En 1997, en Kioto, Japón, los países firmantes se comprometieron por primera vez a metas cuantitativas de reducción de emisiones. Sin embargo, el Protocolo de Kioto expiró en 2012 sin haber logrado grandes avances, lo cual dejó un precedente poco alentador en el ámbito internacional.³

El siguiente intento serio llegó casi veinte años después, en 2015 en París, Francia, cuando los países firmantes aceptaron un objetivo compartido y medible: mantener el aumento de la temperatura global muy por debajo de 2 grados centígrados respecto a los niveles preindustriales, y hacer el mayor esfuerzo posible por no rebasar 1.5 grados. La cifra de 1.5º dejó de ser técnica para convertirse en el parámetro con el que hoy se mide, en todo el mundo, si un país está o no cumpliendo su parte⁴.

El Acuerdo de París llegó después de una larga sucesión de cumbres, conocidas como Conferencias de las Partes o COP, que desde 1995 se reúnen prácticamente todos los años y que han producido instrumentos entre los que destacan: el Plan de acción en Bali, el Mandato de Berlín, el Protocolo de Kioto, la Plataforma de Durban, hasta llegar

³The Economist. "Hot and bothered". Special report, 26 de noviembre de 2015. <https://www.economist.com/special-report/2015/11/26/hot-and-bothered> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁴Lamboll, R. D., Nicholls, Z. R. J., Smith, C. J., Kikstra, J. S., Byers, E. y Rogelj, J. (2023). "Assessing the size and uncertainty of remaining carbon budgets". Nature Climate Change, 13, 1360-1367. DOI: 10.1038/s41558-023-01848-5. <https://www.nature.com/articles/s41558-023-01848-5> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

finalmente al propio acuerdo. A pesar de las limitaciones que les impone la propia naturaleza de ser una cumbre diplomática, en tanto espacio de negociaciones, las COP siguen siendo el único foro en el que casi doscientos países acuerdan en la misma mesa cómo repartir la responsabilidad de un problema que ninguno puede resolver solo⁵.

Cabe resaltar que el Acuerdo de París no es un tratado que imponga sanciones a quien lo incumple, ni obliga a reducir emisiones con metas vinculantes por país. Es, en el vocabulario del derecho internacional, un instrumento de “*soft law*” o de “derecho blando”. Sin embargo, diversos análisis jurídicos muestran que ese carácter no vinculante no lo ha vuelto irrelevante debido a que cada vez más tribunales nacionales e internacionales lo usan como parámetro para juzgar si las políticas climáticas de un gobierno son o no razonables. Esta condición ha convertido a París en una referencia normativa de facto, incluso sin ser *de iure* obligatoria⁶.

En la COP28, celebrada en 2023 en Dubái, Emiratos Árabes Unidos, los países lograron acordar explícitamente por primera vez, en más de treinta años de negociaciones, que había que empezar a abandonar los combustibles fósiles, un acto que muchos especialistas calificaron como el principio del fin de la era fósil. Sin embargo, en la COP30 de Belém, Brasil, celebrada en noviembre de 2025, ese lenguaje desapareció por completo del texto final ante la oposición de varios países petroleros.

Uno de los logros destacables de la COP30 fue el compromiso de triplicar, para 2035, el financiamiento internacional destinado a la adaptación y el lanzamiento de un fondo para pagar directamente a los países por conservar sus bosques tropicales. No obstante, el dato más significativo de esa cumbre no vino de las negociaciones, sino del Informe sobre la Brecha de Emisiones que la ONU publicó dos semanas antes de la cumbre, en el cual se confirmó que, al ritmo actual, el planeta rebasará el umbral de 1.5 grados en los próximos cinco años⁷.

Uno de los puntos más ríspidos de las negociaciones recientes –que rara vez llega a la opinión pública con claridad– es el de “pérdidas y daños”, un concepto que permite

⁵The Economist. “Why the COP26 climate summit will be both crucial and disappointing”. Leader, 30 de octubre de 2021. <https://www.economist.com/leaders/2021/10/30/why-the-cop26-climate-summit-will-be-both-crucial-and-disappointing> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁶Voigt, C. (2023). “The power of the Paris Agreement in international climate litigation”. Review of European, Comparative & International Environmental Law, 32(2), 237-249. DOI: 10.1111/reel.12514. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/reel.12514> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁷The Economist. “COP30 ends with a whimper”. International, 22 de noviembre de 2025. <https://www.economist.com/international/2025/11/22/cop30-ends-with-a-whimper> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

reconocer que ciertos impactos climáticos ya ocurrieron, ya causaron destrucción, y que los países que menos contribuyeron históricamente a las emisiones globales tienen un argumento legítimo para exigir compensación a quienes más contribuyeron a ello. Es, en el fondo, una discusión sobre justicia climática tanto como sobre física atmosférica, y explica buena parte de por qué las negociaciones internacionales avanzan tan despacio. Ahora no sólo se negocia cuánto debe reducirse la temperatura, sino quién debe hacerse responsable de lo que no se pudo evitar⁸.

Tras poco más de treinta años de cumbres se ha consolidado el entramado internacional de atención al cambio climático a través de convenciones, protocolos, acuerdos, secretarías y mecanismos de financiamiento. Sin embargo, la condición física del planeta no ha cambiado de dirección a la misma velocidad, creando una brecha entre arquitectura diplomática y resultados medibles que es, en buena medida, una razón sustancial por la cual los congresos nacionales tienen cada vez un papel más decisivo para la acción climática. Los compromisos que se asumen internacionalmente de buena fe sólo tienen posibilidad de hacerse exigibles en el ámbito normativo a través de obligaciones exigibles, presupuestos concretos y sanciones aplicables en el marco normativo interno, tarea que le corresponde directamente a los Poderes Legislativos.

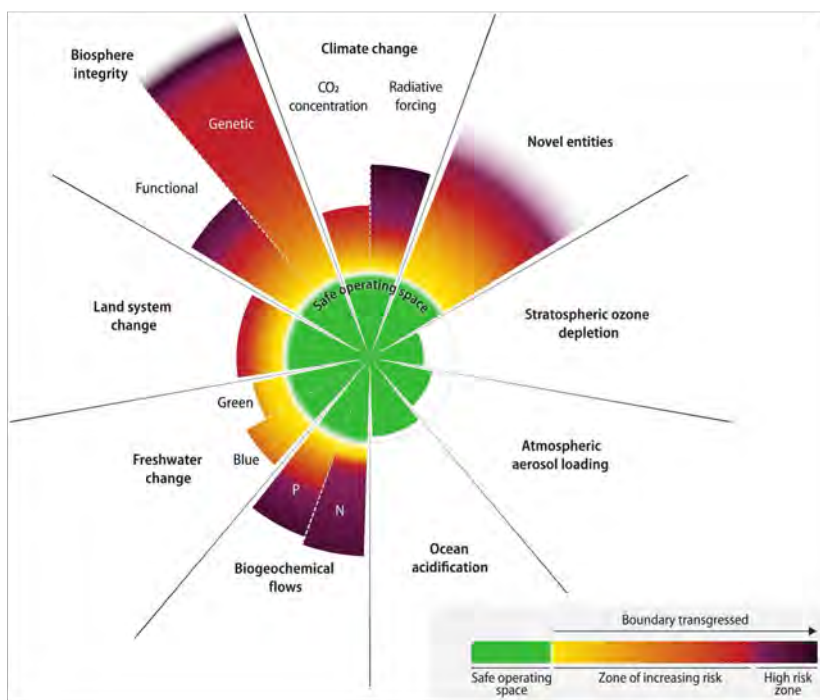
Para ello, es necesario continuar apoyándose en la evidencia científica que se sigue documentando con un nivel de detalle cada vez más fino. Sirve como ejemplo un estudio reciente que actualizó el marco de los “límites planetarios” –los umbrales que mantienen a la Tierra en un estado habitable y predecible– y encontró que ya se han rebasado seis de los nueve límites identificados por la ciencia, incluido el climático. La conclusión de ese trabajo es incómoda pero contundente: el planeta ya opera fuera del espacio seguro para la humanidad⁹.

A pesar de ello, el propio estudio ofrece algunos matices que vale la pena resaltar. La acidificación de los océanos está cerca de rebasar su propio límite, pero todavía no lo hace; la capa de ozono estratosférico, dañada durante décadas, se ha recuperado ligeramente gracias a la cooperación internacional lograda con el Protocolo de Montreal y la contaminación por aerosoles, aunque rebasa el límite seguro a nivel regional, no lo hace todavía a nivel global. Ello refleja que no todo el balance es negativo y demuestra

⁸The Economist. “The latest UN climate report is gloomy, with some sunny patches”. Science & technology, 5 de marzo de 2022. <https://www.economist.com/science-and-technology/the-latest-un-climate-report-is-gloomy-with-some-sunny-patches/21807952> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁹Richardson, K. et al. (2023). “Earth beyond six of nine planetary boundaries”. Science Advances, 9(37), <https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.adh2458> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

que en los aspectos en donde ha habido cooperación internacional sostenida, como la capa de ozono, hay resultados positivos medibles.



“Estatus actual de las variables de control para los nueve límites planetarios”. Fuente: Richardson, K. et al. (2023).

Cada año, un consorcio internacional de científicos actualiza los indicadores clave del sistema climático global: temperatura, concentración de gases de efecto invernadero, presupuesto de carbono restante, nivel del mar. La actualización más reciente, publicada en 2024¹⁰, ofrece algunos datos que conviene tener presentes:

- Durante la década 2014-2023, el calentamiento observado promedió 1.19 grados centígrados respecto a los niveles preindustriales, prácticamente en su totalidad de origen humano,
- En el año 2023, el calentamiento atribuible a la actividad humana alcanzó ya 1.31 grados, y

¹⁰Forster, P. M. et al. (2024). “Indicators of Global Climate Change 2023: annual update of key indicators of the state of the climate system and human influence”. Earth System Science Data, 16, 2625-2658. DOI: 10.5194/essd-16-2625-2024. <https://essd.copernicus.org/articles/16/2625/2024/> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

- El crecimiento del calentamiento relacionado con actividades humanas fue de 0.26 grados por década, una velocidad sin precedente en todo el registro instrumental disponible.

Este ritmo de crecimiento no es casualidad, pues las emisiones netas de gases de efecto invernadero se han mantenido en un nivel persistentemente alto durante la última década, equivalente a 53 mil millones de toneladas de CO₂ al año. Ese margen es lo que los científicos llaman el “presupuesto de carbono restante”, la cantidad de dióxido de carbono que la humanidad puede emitir todavía antes de rebasar, con más del 50% de probabilidad, la meta de 1.5 grados. Según el cálculo más reciente y más aceptado, a enero de 2023 ese margen era de apenas 250 mil millones de toneladas de CO₂, el equivalente a poco más de seis años de emisiones al ritmo actual del planeta. Para la meta de 2 grados el margen es mayor pero tampoco es ilimitado, ya que actualmente ronda 1.2 billones de toneladas¹¹.

Lo más inquietante de este dato no es sólo que el presupuesto de carbono se agote sino lo que podría ocurrir si se rebasa, incluso temporalmente. Investigaciones recientes sobre los llamados “puntos de inflexión climática”, que son los umbrales a partir de los cuales ciertos sistemas del planeta podrían cambiar de forma abrupta e irreversible, identifican al menos cuatro elementos de escala planetaria especialmente sensibles: el manto de hielo de Groenlandia, el manto de hielo de la Antártida Occidental, la gran corriente oceánica que regula, entre otras cosas, el clima de Europa, y la selva amazónica.

Si alguno de estos sistemas cruzara su umbral, las consecuencias incluirían una elevación del nivel del mar de varios metros, el colapso de ecosistemas enteros y cambios sustanciales en los patrones globales de calor y lluvia. Bajo las políticas actuales, el riesgo acumulado de activar alguno de estos puntos de no retorno hacia el año 2300 podría llegar a 45%, incluso si las temperaturas logran bajarse de nuevo por debajo de 1.5 grados más adelante en ese siglo¹². Dicho de otra forma: las consecuencias de rebasar la meta, aunque sea de forma temporal, no serían fácilmente

¹¹Lamboll et al. (2023), *op. cit.*

¹²Möller, T. et al. (2024). “Achieving net zero greenhouse gas emissions critical to limit climate tipping risks”. *Nature Communications*, 15, 5061. DOI: 10.1038/s41467-024-49863-0. <https://www.nature.com/articles/s41467-024-49863-0> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

reversibles, pues los propios sistemas del planeta podrían reaccionar antes de que cualquier esfuerzo para mitigar los efectos comience a mostrar resultados¹³.

Actualmente hay evidencia observada de que algunos sistemas empiezan a fallar antes de lo previsto. Un estudio publicado en 2024 encontró que los incendios forestales están debilitando la capacidad de los bosques del planeta para absorber carbono desde que el calentamiento global llegó apenas a 1.07 grados, lo que reduce todavía más el presupuesto de carbono disponible para cumplir la meta de París¹⁴.

Los estudios recientes sobre permafrost documentan algo parecido y, en cierto sentido, más preocupante por la magnitud de lo que está en juego. El suelo permanentemente congelado del Ártico apenas representa 15% de la superficie de suelo del planeta, pero almacena cerca de una tercera parte (entre 1,460 y 1,600 petagramos) de todo el carbono orgánico del suelo a nivel mundial. De acuerdo con estos estudios, se está calentando entre tres y cuatro veces más rápido que el promedio global, lo que en la práctica cancela buena parte de su capacidad histórica de capturar carbono durante el verano¹⁵. Para detectar estos cambios a tiempo se requiere cada vez más monitoreo satelital especializado, precisamente porque muchos de estos puntos de inflexión son difíciles de anticipar con instrumentos tradicionales¹⁶.

A esto se suma un fenómeno que la literatura científica especializada describe como “eventos climáticos compuestos”, en el cual no sólo se presenta más calor o menos lluvia por separado, sino también sequías, olas de calor y lluvias extremas que ocurren en secuencia o al mismo tiempo, multiplicando el daño. Bajo los actuales escenarios de altas emisiones, algunas proyecciones globales para finales de siglo ubican los mayores incrementos de exposición de la siguiente forma: para población, en China, India y Europa; para tierras agrícolas en China, Sudamérica y Oceanía, y para superficie

¹³Schleussner, C.-F. et al. (2024). “Overconfidence in climate overshoot”. *Nature*, 634, 366-373. DOI: 10.1038/s41586-024-08020-9. <https://www.nature.com/articles/s41586-024-08020-9> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁴Burton, C. A. et al. (2024). “Fire weakens land carbon sinks before 1.5°C”. *Nature Geoscience*, 17, 1001-1008. DOI: 10.1038/s41561-024-01554-7. <https://www.nature.com/articles/s41561-024-01554-7> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁵See, C. R. et al. (2024). “Decadal increases in carbon uptake offset by respiratory losses across northern permafrost ecosystems”. *Nature Climate Change*, 14, 853-862. DOI: 10.1038/s41558-024-02057-4. <https://www.nature.com/articles/s41558-024-02057-4> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁶Lenton, T. M. et al. (2024). “Remotely sensing potential climate change tipping points across scales”. *Nature Communications*, 15, 343. DOI: 10.1038/s41467-023-44609-w. <https://www.nature.com/articles/s41467-023-44609-w> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

forestal, en Oceanía y Sudamérica, con alcance parcial a México por vecindad regional y por exposición climática compartida, en la trayectoria de estos fenómenos¹⁷.

Cabe destacar que el riesgo en el incremento de exposición no se reparte de forma pareja entre países ricos y pobres. Entre 1981 y 2020, la frecuencia de episodios combinados de sequía y ola de calor aumentó 377% en las regiones de bajos ingresos, frente a 184% en las regiones de altos ingresos, una brecha que los propios investigadores atribuyen de forma directa al cambio climático de origen humano.

A escala global, estos fenómenos ya causan pérdidas económicas directas superiores a 300 mil millones de dólares y cerca de 30 mil muertes cada año. Las sequías y olas de calor concentran por sí solas más de la mitad de esas muertes atribuibles al clima. El caso más severo de los últimos años ocurrió en el “Cuerno de África”, donde una sequía compuesta con olas de calor causó, solamente en Somalia y en un año, alrededor de 43 mil muertes, la mitad de ellas de menores de edad¹⁸.

El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático ha resumido esta evidencia con una frase que no necesita traducción técnica: la de un “atlas del sufrimiento humano”. De acuerdo con el informe de 2022, en la década de 2010 la mortalidad causada por inundaciones, sequías y tormentas fue quince veces mayor en las regiones más vulnerables del planeta que en las menos vulnerables.

Sin embargo, el mismo informe deja espacio para algo de esperanza, pues demuestra que cuando la adaptación se hace bien, funciona. Por ejemplo, en Ahmedabad, India, un sistema de alerta temprana de olas de calor y nuevos reglamentos de construcción ha permitido salvar vidas. Por otra parte, en Kenia se han utilizado presas de arena sencillas que han permitido a comunidades enteras almacenar agua suficiente para resistir la temporada seca. El problema es que la brecha entre lo que se necesita adaptar y lo que efectivamente se está adaptando, conocida como “brecha de adaptación”, sigue

¹⁷Schillerberg, T. A. y Tian, D. (2024). “Global assessment of compound climate extremes and exposures of population, agriculture, and forest lands under two climate scenarios”. *Earth's Future*, 12, e2024EF004845. DOI: 10.1029/2024EF004845. <https://agupubs.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1029/2024EF004845> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁸Zhang, B., Wang, S. y Slater, L. (2024). “Anthropogenic climate change doubled the frequency of compound drought and heatwaves in low-income regions”. *Communications Earth & Environment*, 5, 542. DOI: 10.1038/s43247-024-01894-7. <https://www.nature.com/articles/s43247-024-01894-7> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

creciendo, y crece más rápido que la brecha equivalente en materia de reducción de emisiones¹⁹.

El problema en general no es ajeno a México. Un estudio que reconstruyó cien años de registros de temperatura y precipitación en todo el territorio nacional confirma que el calentamiento no es cuestión de percepción sino una tendencia medible, sostenida y, en las últimas décadas, acelerada²⁰. El detalle regional es aún más revelador, pues demuestra que entre los periodos 1950-1979 y 1980-2009 la temperatura media nacional aumentó cerca de 0.2 grados, aunque lo hizo de forma desigual –las provincias del norte del país se calentaron más que las regiones tropicales del sur–. También demuestra que las regiones central y meridional, que incluso se habían enfriado ligeramente a inicios del siglo XX, se calentaron de forma consistente e ininterrumpida desde la década de 1970.

Por otra parte, la precipitación aumentó a mediados de siglo –particularmente en el norte– y disminuyó después en la mayor parte del territorio nacional, un patrón que ayuda a explicar por qué la sensación de “mayor sequía” no es uniforme en todo el país, sino que golpea con más fuerza a unas regiones que a otras²¹. La propia Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de esta Cámara documentó, hace más de una década, que las observaciones instrumentales mostraban una temperatura media nacional 0.6 grados más alta que el promedio histórico, con una aceleración del calentamiento de 0.7 grados en la última década registrada en aquel momento²².

El litoral mexicano, con más de 11 mil kilómetros de costa –el tercero más extenso del continente americano–, es uno de los frentes más expuestos del territorio nacional. El primer estudio hecho a nivel nacional sobre el tema documentó que, entre 1863 y 2022, 386 ciclones tropicales tocaron tierra en las costas de México, seis de los cuales fueron de categoría 5 y ocurrieron, en su mayoría, en el litoral del Golfo de México.

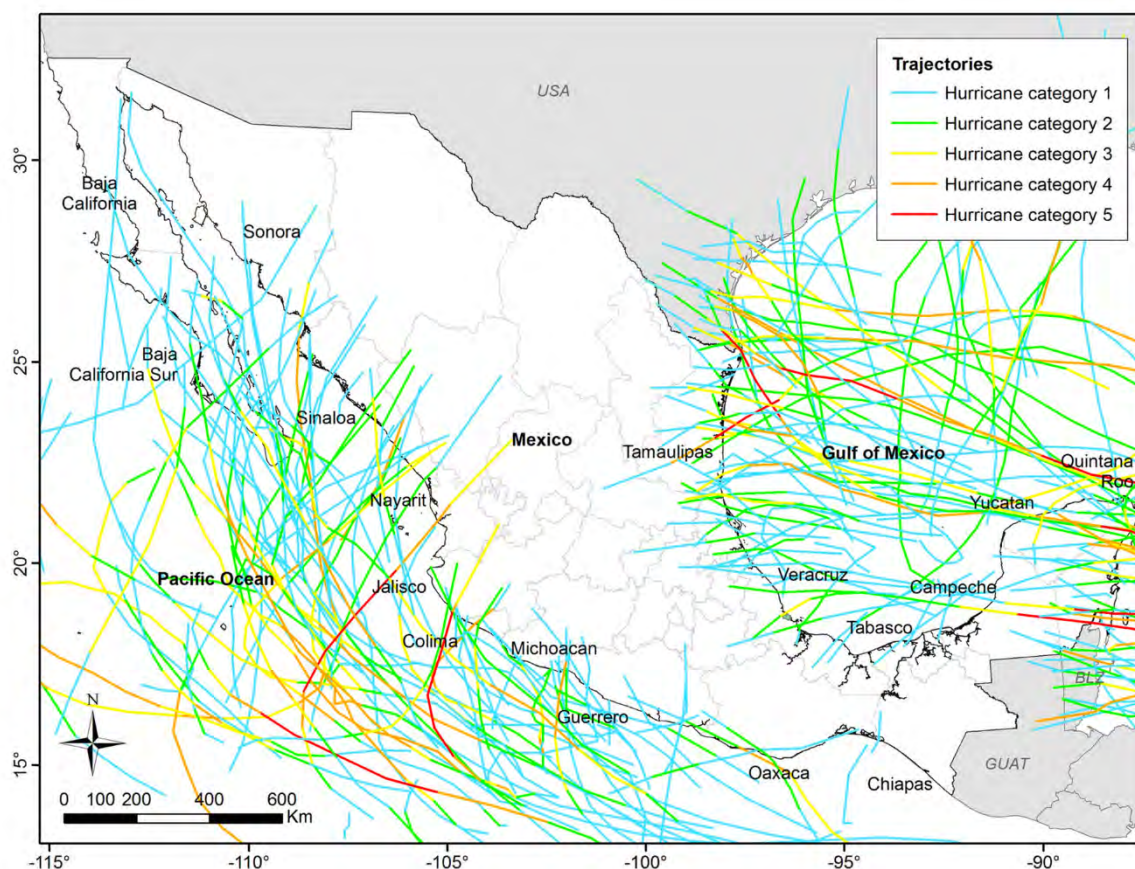
¹⁹The Economist. “The latest UN climate report is gloomy, with some sunny patches”. Science & technology, 5 de marzo de 2022. <https://www.economist.com/science-and-technology/the-latest-un-climate-report-is-gloomy-with-some-sunny-patches/21807952> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁰Cuervo-Robayo, A. P., Ureta, C., Gómez-Albores, M. A., Meneses-Mosquera, A. K., Téllez-Valdés, O. y Martínez-Meyer, E. (2020). “One hundred years of climate change in Mexico”. PLOS ONE, 15(7), e0209808. DOI: 10.1371/journal.pone.0209808. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0209808> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²¹Ibid.

²²Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Cámara de Diputados, LXI Legislatura. “Dictamen con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Cambio Climático”. Gaceta Parlamentaria, año XV, número 3489-IV, 12 de abril de 2012. <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2012/abr/20120412-IV.html> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

Ese litoral también es el más vulnerable a la elevación del nivel del mar; en contraste, el Pacífico norte enfrenta una erosión costera severa, de más de 25 metros al año en algunos tramos. En conjunto, seis millones de personas viven hoy en las costas mexicanas y buena parte de la infraestructura natural que las protege, que consiste en manglares y dunas costeras de cerca de 800 mil hectáreas cada uno, enfrenta presiones simultáneas de urbanización y degradación ambiental²³. Actualmente, casi la mitad de la superficie de dunas costeras del país ya está degradada y la respuesta ha consistido mayormente en la construcción de muros, escolleras y espigones de emergencia –más de la mitad de ellos en la península de Yucatán–, una solución que en muchos casos no reduce el riesgo sino que lo traslada a los tramos de costa vecinos²⁴.



“Traectorias de huracanes que tocaron tierra en costas mexicanas 1949-2012” Fuente: Martínez, M. L. et al. (2025).

²³Martínez, M. L. et al. (2025). “The challenges of climate change and human impacts faced by Mexican coasts: A comprehensive evaluation”. PLOS ONE, 20(4), e0320087. DOI: 10.1371/journal.pone.0320087. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0320087> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁴Martínez et al. (2025), *op. cit.*

Los ecosistemas del interior del país tampoco están exentos de este tipo de efectos, pues investigaciones recientes sobre los bosques tropicales del sur de México y Centroamérica advierten que el cambio climático ya representa una amenaza creciente para su diversidad vegetal, con implicaciones directas para los servicios ambientales tales como captura de carbono y regulación del agua, de los cuales depende buena parte del país. De acuerdo con un estudio reciente, entre el 58% y el 67% de dos mil especies de plantas evaluadas en esos bosques resultaron amenazadas de extinción según los distintos escenarios climáticos considerados. Las zonas montañosas concentran el mayor riesgo porque son, precisamente, las que ofrecen menos posibilidades de que las especies migren hacia climas más frescos²⁵.

Las consecuencias del cambio climático también tienen un impacto muy claro e identificable en la movilidad de la población. Un estudio que siguió durante casi tres décadas a más de 48 mil personas en 84 comunidades agrícolas mexicanas encontró que la migración indocumentada hacia Estados Unidos fue más probable, de forma sistemática, en las zonas que enfrentaban sequías extremas durante la temporada de cultivo del maíz y que quienes migraban en esas condiciones tenían menos probabilidad de regresar a sus comunidades de origen. Este estudio es evidencia directa de que el estrés climático es ya un factor de expulsión migratoria en el campo mexicano²⁶.

En la misma sintonía, un estudio de caso en la frontera norte del país ofrece evidencia sobre lo que ocurre cuando la planeación urbana no incorpora el riesgo climático. Un análisis de vulnerabilidad al calor extremo en Tijuana y Mexicali documentó que la falta de información climática a nivel local se traduce en ausencia de planeación, y que esa vulnerabilidad se distribuye de forma desigual dentro de las propias ciudades. Los barrios de menores ingresos y urbanización incompleta son, consistentemente, los que menos capacidad tienen para adaptarse a las olas de calor cada vez más frecuentes e intensas²⁷.

Frente a la cadena de problemas y consecuencias provocados por el cambio climático, México ha tomado decisiones determinantes. En 2012 se convirtió en uno de los

²⁵Ortega, M. A. et al. (2024). "Climate change increases threat to plant diversity in tropical forests of Central America and southern Mexico". PLOS ONE, 19(2), e0297840. DOI: 10.1371/journal.pone.0297840. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0297840> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁶Zhu, J. L., Chau, N., Rodewald, A. D. y Garip, F. (2024). "Weather deviations linked to undocumented migration and return between Mexico and the United States". PNAS, 121(46), e2400524121. DOI: 10.1073/pnas.2400524121. <https://www.pnas.org/doi/10.1073/pnas.2400524121> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁷Muñoz-Pizza, D. M., Sanchez-Rodriguez, R. A. y Gonzales Manzano, E. (2023). "Linking climate change to urban planning through vulnerability assessment: the case of two cities at the Mexico-US border". Urban Climate, 51, 101638. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2212095523002687?via%3Dihub> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

primeros países del mundo en dotarse de un marco jurídico integral en la materia, al expedir la Ley General de Cambio Climático, que fue aprobada primero por el Senado de la República el 6 de diciembre de 2011 y, tras su revisión y modificación en esta Cámara de Diputados, aprobada definitivamente el 17 de abril de 2012 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de ese año²⁸. La Ley creó, entre otras instituciones, el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, el Sistema Nacional de Cambio Climático y el Fondo para el Cambio Climático, que en su conjunto integran el entramado institucional mexicano para hacer frente a este problema.

Desde entonces, han ido surgiendo oportunidades de actualización normativa para fortalecer la legislación de cambio climático. En ese sentido, resaltan los recientes e importantes avances del diagnóstico científico que lleva casi doscientos años construyéndose, y que con cada actualización reciente ha confirmado las advertencias más tempranas. Por otra parte, las instancias internacionales han creado obligaciones y parámetros que, aunque no son de cumplimiento exigible y obligatorio en el derecho internacional, sí configuran estándares de razonabilidad para juzgar políticas y reglamentos.

También debe considerarse que los estudios más recientes ya no hablan en futuro, sino en presente, pues demuestran cada vez más que los puntos de inflexión, los presupuestos de carbono que se agotan y los eventos climáticos compuestos no son escenarios lejanos, sino procesos que ya están en marcha y que afectan desproporcionadamente, a los más vulnerables y a quienes menos responsabilidad tienen en haberlos causado. México es uno de esos países, que ya resiente los efectos del cambio climático en sus costas, en sus bosques, en sus ciudades fronterizas y en la vida de las familias que se ven obligadas a migrar cuando el campo ya no produce lo suficiente para vivir, y esa es quizá una de las razones más importantes que motivan la necesidad de atender con urgencia el cambio climático desde el Poder Legislativo.

Tercero. Argumentos de la Iniciativa

La presente iniciativa propone reformar los párrafos primero y tercero del Apartado A del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La reforma no crea una obligación sustantiva nueva ni una institución adicional, sino se limita a dos cuestiones concretas: incorporar la sostenibilidad frente al cambio climático entre los

²⁸Diario de los Debates, Sesión No. 26, Segundo Periodo Ordinario del Tercer Año de Ejercicio, LXI Legislatura, Cámara de Diputados, 17 de abril de 2012. <https://cronica.diputados.gob.mx/Debates/61/3er/2P/Ord/abr/00L61A3P226.html> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026). Ley General de Cambio Climático publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012.

criterios rectores del sistema de planeación democrática del desarrollo nacional y hacer explícita la adaptación a los efectos adversos del cambio climático como parte de los criterios de formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas que de él derivan.

Elevar los criterios de sostenibilidad y adaptación frente al cambio climático al artículo 26 tiene una justificación técnica precisa. La Constitución ya reconoce a la planeación nacional del desarrollo como el instrumento rector de toda la política pública federal, al cual deben sujetarse obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal, en los términos del propio Apartado A. Sin embargo, dicha planeación no se rige actualmente por ningún criterio que incorpore la importancia del cuidado del medio ambiente o la atención al cambio climático, pese a que son dos variables fundamentales para cualquier economía.

Actualmente, el criterio climático sólo existe a nivel de legislación secundaria en el artículo 26 de la Ley General de Cambio Climático (LGCC), que establece que la política nacional en la materia se conducirá bajo los principios de integralidad y transversalidad. Sin embargo, el alcance de dicha disposición es muy acotado porque se restringe a la planeación especial en la materia. Además, está documentado que las instituciones encargadas de instrumentar esos principios (la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático y el Sistema Nacional de Cambio Climático) presentan atribuciones que *“no han sido ejercidas plenamente”*²⁹.

La omisión en el ejercicio de atribuciones por parte de las instituciones dedicadas al cambio climática es sistemática. Un estudio documentó recientemente que *“las estructuras institucionales no han ejercido a plenitud sus responsabilidades ni han perseguido las acciones contenidas en los instrumentos normativos y de planeación”* de la política climática mexicana, y tras un análisis comparado de las entidades federativas, concluyó que *“la estructuración basada en una estricta distribución competencial es insuficiente para la acción climática, pues es necesaria la colaboración, coordinación y cooperación entre los distintos niveles y sectores del Gobierno”*³⁰.

²⁹Solorio Sandoval, I. F., Carrillo Jiménez, A. R. y Guzmán Gómez, I. M. (2020). *“La arquitectura institucional de la política climática de México: un análisis desde el enfoque de integración de políticas”*. Estudios Políticos, novena época, núm. 51, pp. 191-216. <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/issue/view/5781> (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).

³⁰Guzmán Romero, J. A. (2023). *“Liderazgo y rezago subnacional en la política climática de México: análisis cualitativo comparado de sus instrumentos”*. Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos, N.º 16, vol. 1, pp. 19-37, citas en pp. 20 y 32. DOI: 10.37228/estado_comunes.v1.n16.2023.286. https://revistas.iaen.edu.ec/index.php/estado_comunes/article/view/286 (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).

Frente a dicha recomendación, sustentada en evidencia empírica, cobra total sentido el establecimiento constitucional de un criterio de sostenibilidad climática, pues además de elevar el criterio desde un programa especial hacia la transversalidad general de la planeación del desarrollo nacional, garantiza que sea exigible por igual a la Federación, las entidades federativas y los municipios, en tanto todos los órdenes de gobierno participan del sistema nacional de planeación democrática. El criterio de planeación con sostenibilidad dejaría de ser un instrumento aislado para convertirse en elemento rector de la creación e implementación de política pública a nivel nacional.

Por otra parte, la literatura especializada también documenta que la política climática mexicana ha adolecido de continuidad entre administraciones. Un estudio advierte que, desde 1995, la política climática nacional se ha caracterizado por un *“carácter intermitente, muy dependiente de las coyunturas”*³¹, una conclusión a la que se llega después de evaluar la sucesión de políticas públicas en materia climática. En el estudio se documenta que el presupuesto del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático se redujo de forma sostenida entre 2015 y 2021, y que su absorción por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en 2022 *“debilita la actuación y la importancia que ha tenido el instituto como generador de conocimiento científico”*, pese a que la evaluación climática constituye, en sus palabras, *“una base para la planeación y la toma de decisiones”*³².

Incorporar el criterio de sostenibilidad frente al cambio climático no sería ajeno a la lógica que ya establece el artículo 26 de la Constitución, que sujeta el crecimiento económico a los criterios de solidez, dinamismo, competitividad y permanencia. Vistos en su conjunto y a la luz de la evidencia científica respecto al cambio climático, dichos criterios serán eventualmente inviables e insostenibles en el tiempo si no incorporan el riesgo climático como variable de planeación.

En ese sentido, existe un estudio que afirma categóricamente que *“la prevención del riesgo climático debería incorporarse a la planeación de las inversiones públicas y privadas”* como condición para incrementar la *“resiliencia socioecológica”* de forma equitativa, particularmente si se considera que la región de América Latina y el Caribe

³¹Islas Vargas, Maritza. *“Los vaivenes de la política climática en México: liderazgo, intermitencia y presidencialismo”*. Nexos, blog Crisis ambiental, 28 de agosto de 2023. <https://medioambiente.nexos.com.mx/los-vaivenes-de-la-politica-climatica-en-mexico-liderazgo-intermitencia-y-presidencialismo/> (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).

³²Rosas Huerta, A. (2022). *“Avances y desafíos en el proceso de institucionalización de la evaluación de la política climática en México”*. Cuadernos de Gobierno y Administración Pública, 9(2), 99-112, citas en pp. 100 y 109. DOI: 10.5209/cgap.83576. <https://revistas.ucm.es/index.php/CGAP/es/article/view/83576> (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).

concentró 53% de las pérdidas económicas globales por desastres relacionados con el clima entre 1998 y 2017³³. Bajo esa lógica, incorporar la sostenibilidad climática como criterio rector de la planeación económica no crea un escenario mutuamente excluyente con otros principios igualmente relevantes, como la competitividad y la permanencia, sino busca darle viabilidad a mediano y largo plazo bajo la premisa de que una economía no puede ser exitosa permanentemente si no integra a sus propias variables el impacto al medio ambiente y, consecuentemente, su contribución al cambio climático.

Finalmente, establecer el criterio de sostenibilidad para la planeación en la Constitución traería como consecuencia positiva el fortalecimiento de la legitimidad democrática que trasciende a la toma de decisiones en materia climática. El propio Apartado A del artículo 26 ya prevé que la planeación será democrática y deliberativa y que, mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad, una arquitectura participativa que es precisamente la que la literatura especializada identifica como ausente en buena parte de la política climática mexicana actual.

Un estudio elaborado a partir de 180 entrevistas realizadas durante la fase de preparación de la Estrategia Nacional para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal, documentó que el proceso *“no involucró suficientemente a los niveles de gobernanza subnacionales, reduciendo con ello la legitimidad de los esfuerzos [...], particularmente en las comunidades rurales”*³⁴. Esto demuestra que, a pesar de que ya está establecida la deliberación como criterio rector de la planeación, difícilmente trasciende al ámbito climático. En ese sentido, incorporar expresamente el cambio climático como criterio de una planeación que constitucionalmente ya es democrática y deliberativa, no crearía un mecanismo participativo nuevo y paralelo a los existentes, sino que extendería al ámbito climático la misma arquitectura de participación social ya rige al resto de la planeación nacional, con lo cual se atendería el déficit de legitimidad demostrado empíricamente.

³³Cavazos, T., Bettolli, M. L., Campbell, D., Sánchez Rodríguez, R. A., Mycoo, M., Arias, P. A. et al. (2024). “Challenges for climate change adaptation in Latin America and the Caribbean region”. *Frontiers in Climate*, 6:1392033, p. 2. DOI: 10.3389/fclim.2024.1392033. <https://www.frontiersin.org/journals/climate/articles/10.3389/fclim.2024.1392033/full> (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).

³⁴Almanza-Alcalde, H., Satyal, P., Corbera, E., Soto-Sánchez, A. P. y Pskowski, M. (2021). “Participatory injustice in Mexico’s Readiness process to Reduce Emissions from Deforestation and forest Degradation (REDD+)”. *Human Ecology*, 50, 79-90, cita en p. 79. DOI: 10.1007/s10745-021-00280-7. <https://portalrecerca.uab.cat/ca/publications/participatory-injustice-in-mexicos-readiness-process-to-reduce-em/> (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).



En suma, los argumentos aquí expuestos sustentan la convicción de que reformar el artículo 26, Apartado A, de la Constitución para incorporar el cambio climático entre los criterios rectores de la planeación nacional es jurídica y regulatoriamente viable, pues no crea instituciones ni obligaciones presupuestales nuevas, sino que armoniza el texto constitucional con principios que la propia Ley General de Cambio Climático ya reconoce. También contribuiría a corregir, al menos parcialmente, la fragilidad institucional, la intermitencia sexenal y el déficit de legitimidad democrática que la literatura académica documenta de forma convergente en la política climática mexicana. Por último, esta propuesta mantendría la consistencia lógica original del artículo 26, en tanto la sostenibilidad climática es condición, y no obstáculo, de la solidez y permanencia del crecimiento económico que dicho artículo establece como objetivo nacional.

Cuarto. Cuadro comparativo

Para exponer con claridad la propuesta de modificación normativa, se presenta en el siguiente cuadro comparativo:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
TEXTO VIGENTE	MODIFICACIÓN PROPUESTA
Artículo 26. A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las	Artículo 26. A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia, sostenibilidad y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. ...



aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal. La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. El plan nacional de desarrollo considerará la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, con vertientes sectoriales y regionales. En el sistema de planeación democrática y deliberativa, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley. B. ...	La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. El plan nacional de desarrollo considerará la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, con vertientes sectoriales y regionales, así como la adaptación a los efectos adversos del cambio climático. B. ...
--	--

C. ...

C. ...

Quinto. Denominación del Proyecto de Decreto

La presente Iniciativa propone la siguiente denominación al Proyecto de Decreto:

“Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de planeación con sostenibilidad”

Sexto. Ordenamientos por modificarse

A partir de lo aquí expuesto, el ordenamiento a modificar que considera esta propuesta es la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

Séptimo. Texto Normativo Propuesto

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 26 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PLANEACIÓN CON SOSTENIBILIDAD.

Artículo Único. Se reforman los párrafos primero y tercero del apartado A del artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 26.

A. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia, **sostenibilidad** y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

...

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación



y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución. El plan nacional de desarrollo considerará la continuidad y adaptaciones necesarias de la política nacional para el desarrollo industrial, con vertientes sectoriales y regionales, **así como la adaptación a los efectos adversos del cambio climático.**

....

B. ...

C. ...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 19 días del mes de agosto de 2026.

Dip. Teresa Ginez Serrano

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 69 DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DEL PROGRAMA ESPECIAL DE CAMBIO CLIMÁTICO.

La suscrita, Diputada Teresa Ginez Serrano, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72, apartado H, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la **“Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 69 de la Ley General de Cambio Climático, en materia del Programa Especial de Cambio Climático”**, la cual plantea la problemática y los argumentos establecidos en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Primero. Planteamiento del problema

Actualmente, la Ley General de Cambio Climático no establece un plazo para elaborar y publicar el Programa Especial de Cambio Climático, el instrumento rector de la política climática federal, omisión normativa que ha permitido sucesivamente que el Programa se publique con años de retraso. La presente iniciativa propone adicionar un párrafo al artículo 69 para establecer expresamente que el Programa se elabore al inicio de cada administración y se publique en el Diario Oficial de la Federación dentro de los seis meses posteriores al Plan Nacional de Desarrollo. Además, se propone exigir que su elaboración procure la equidad de género y la representación de las poblaciones más vulnerables al cambio climático, homologando el estándar ya vigente para los programas sectoriales.

Segundo. Contexto

El asunto del cambio climático, aunque ha sido abordado con mayor intensidad en los años recientes, no es un problema nuevo sino un asunto del que la humanidad tiene conocimiento formal desde hace casi 200 años. En 1827 el físico francés Joseph Fourier fue el primero en advertir que la atmósfera terrestre se comporta como una especie de manta que retiene parte del calor que el planeta recibe del sol, un efecto invernadero natural sin el cual la vida tal como la conocemos no existiría.

Casi setenta años después, en 1896, el químico sueco Svante Arrhenius llevó esa intuición al ámbito del cálculo matemático y estimó a mano, con la aritmética de la época, que duplicar la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera elevaría la temperatura del planeta entre 4 y 6 grados centígrados. Aquel cálculo, hecho sin computadoras ni satélites, fue de tal precisión e impacto que sigue siendo válido más de un siglo después¹.

Durante décadas, aquellos avances experimentales en la materia no pasaron de ser una curiosidad científica sin urgencia política. Eso cambió con Guy Stewart Callendar, un ingeniero británico que en 1938 y luego en 1961, documentó algo que en aquella época casi nadie quería creer todavía: que el planeta ya se estaba calentando y la causa más probable era la quema de carbón y petróleo.

Esos hallazgos empujaron a Charles David Keeling a instalar en 1958, en la cima del volcán Mauna Loa, en Hawái, el primer observatorio dedicado a medir con precisión la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera. La curva que resultó de esas mediciones ininterrumpidas, que hoy se conoce como la curva de Keeling, es probablemente la gráfica científica más citada del siglo XX; muestra, año con año, cómo la humanidad ha modificado la composición química del aire que respira. A partir de entonces la ciencia no ha tenido que corregir el rumbo de aquel diagnóstico, sólo lo ha ido afinando con más datos, mejores modelos y una precisión creciente².

Para 1988 la evidencia ya era imposible de ignorar. Ese año, en la Conferencia de Toronto sobre el Cambio en la Atmósfera, la comunidad internacional discutió por primera vez el cambio climático como una amenaza a la seguridad global y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Organización Meteorológica Mundial crearon el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC), el organismo científico que desde entonces sintetiza lo que la ciencia sabe con certeza sobre el clima del planeta.

A partir de entonces, los informes de evaluación del IPCC se publican cada cinco o diez años, un ritmo que en su momento parecía razonable pero que hoy resulta insuficiente frente a la velocidad con la que cambian los propios indicadores del planeta. Como referencia, basta mencionar que el informe más reciente concluyó entre 2021 y 2022, y

¹Anderson, T. R., Hawkins, E. y Jones, P. D. (2016). "CO₂, the greenhouse effect and global warming: from the pioneering work of Arrhenius and Callendar to today's Earth System Models". *Endeavour*, 40(3), 178-187. DOI: 10.1016/j.endeavour.2016.07.002. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160932716300308> (Fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²Ibid.

el informe subsecuente se espera a finales de esta década. Por eso la comunidad científica internacional decidió, hace apenas un par de años, comenzar a producir actualizaciones anuales de los indicadores más críticos del sistema climático, precisamente para que quienes toman decisiones públicas no tengan que hacerlo con información de hace media década.

Cuatro años más tarde, en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, la comunidad internacional dio el primer paso jurídico relevante: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. México firmó dicha Convención el 13 de junio de 1992 y la ratificó el 3 de diciembre del mismo año, meses antes de que el instrumento entrara en vigor internacionalmente, el 21 de marzo de 1994.

Desde la expedición de tal instrumento, la historia del cambio climático dejó de ser un asunto reservado al ámbito científico e incorporó en su complejidad el matiz de las negociaciones diplomáticas. En 1997, en Kioto, Japón, los países firmantes se comprometieron por primera vez a metas cuantitativas de reducción de emisiones. Sin embargo, el Protocolo de Kioto expiró en 2012 sin haber logrado grandes avances, lo cual dejó un precedente poco alentador en el ámbito internacional.³

El siguiente intento serio llegó casi veinte años después, en 2015 en París, Francia, cuando los países firmantes aceptaron un objetivo compartido y medible: mantener el aumento de la temperatura global muy por debajo de 2 grados centígrados respecto a los niveles preindustriales, y hacer el mayor esfuerzo posible por no rebasar 1.5 grados. La cifra de 1.5° dejó de ser técnica para convertirse en el parámetro con el que hoy se mide, en todo el mundo, si un país está o no cumpliendo su parte⁴.

El Acuerdo de París llegó después de una larga sucesión de cumbres, conocidas como Conferencias de las Partes o COP, que desde 1995 se reúnen prácticamente todos los años y que han producido instrumentos entre los que destacan: el Plan de acción en Bali, el Mandato de Berlín, el Protocolo de Kioto, la Plataforma de Durban, hasta llegar finalmente al propio acuerdo. A pesar de las limitaciones que les impone la propia naturaleza de ser una cumbre diplomática, en tanto espacio de negociaciones, las COP

³The Economist. "Hot and bothered". Special report, 26 de noviembre de 2015. <https://www.economist.com/special-report/2015/11/26/hot-and-bothered> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁴Lamboll, R. D., Nicholls, Z. R. J., Smith, C. J., Kikstra, J. S., Byers, E. y Rogelj, J. (2023). "Assessing the size and uncertainty of remaining carbon budgets". *Nature Climate Change*, 13, 1360-1367. DOI: 10.1038/s41558-023-01848-5. <https://www.nature.com/articles/s41558-023-01848-5> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

siguen siendo el único foro en el que casi doscientos países acuerdan en la misma mesa cómo repartir la responsabilidad de un problema que ninguno puede resolver solo⁵.

Cabe resaltar que el Acuerdo de París no es un tratado que imponga sanciones a quien lo incumple, ni obliga a reducir emisiones con metas vinculantes por país. Es, en el vocabulario del derecho internacional, un instrumento de “*soft law*” o de “derecho blando”. Sin embargo, diversos análisis jurídicos muestran que ese carácter no vinculante no lo ha vuelto irrelevante debido a que cada vez más tribunales nacionales e internacionales lo usan como parámetro para juzgar si las políticas climáticas de un gobierno son o no razonables. Esta condición ha convertido a París en una referencia normativa de facto, incluso sin ser *de iure* obligatoria⁶.

En la COP28, celebrada en 2023 en Dubái, Emiratos Árabes Unidos, los países lograron acordar explícitamente por primera vez, en más de treinta años de negociaciones, que había que empezar a abandonar los combustibles fósiles, un acto que muchos especialistas calificaron como el principio del fin de la era fósil. Sin embargo, en la COP30 de Belém, Brasil, celebrada en noviembre de 2025, ese lenguaje desapareció por completo del texto final ante la oposición de varios países petroleros.

Uno de los logros destacables de la COP30 fue el compromiso de triplicar, para 2035, el financiamiento internacional destinado a la adaptación y el lanzamiento de un fondo para pagar directamente a los países por conservar sus bosques tropicales. No obstante, el dato más significativo de esa cumbre no vino de las negociaciones, sino del Informe sobre la Brecha de Emisiones que la ONU publicó dos semanas antes de la cumbre, en el cual se confirmó que, al ritmo actual, el planeta rebasará el umbral de 1.5 grados en los próximos cinco años⁷.

Uno de los puntos más ríspidos de las negociaciones recientes –que rara vez llega a la opinión pública con claridad– es el de “pérdidas y daños”, un concepto que permite reconocer que ciertos impactos climáticos ya ocurrieron, ya causaron destrucción, y que los países que menos contribuyeron históricamente a las emisiones globales tienen

⁵The Economist. “Why the COP26 climate summit will be both crucial and disappointing”. Leader, 30 de octubre de 2021. <https://www.economist.com/leaders/2021/10/30/why-the-cop26-climate-summit-will-be-both-crucial-and-disappointing> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁶Voigt, C. (2023). “The power of the Paris Agreement in international climate litigation”. Review of European, Comparative & International Environmental Law, 32(2), 237-249. DOI: 10.1111/reel.12514. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/reel.12514> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁷The Economist. “COP30 ends with a whimper”. International, 22 de noviembre de 2025. <https://www.economist.com/international/2025/11/22/cop30-ends-with-a-whimper> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

un argumento legítimo para exigir compensación a quienes más contribuyeron a ello. Es, en el fondo, una discusión sobre justicia climática tanto como sobre física atmosférica, y explica buena parte de por qué las negociaciones internacionales avanzan tan despacio. Ahora no sólo se negocia cuánto debe reducirse la temperatura, sino quién debe hacerse responsable de lo que no se pudo evitar⁸.

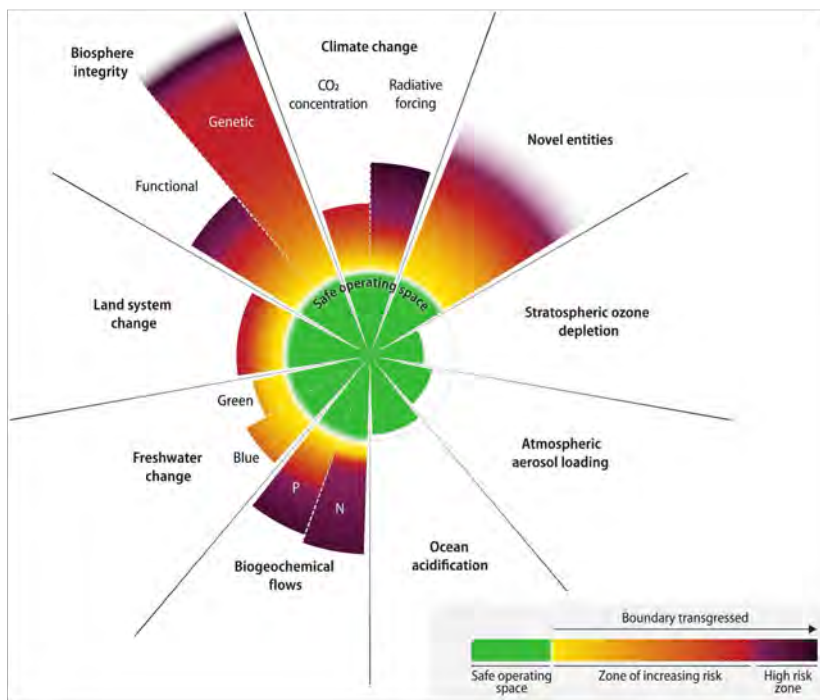
Tras poco más de treinta años de cumbres se ha consolidado el entramado internacional de atención al cambio climático a través de convenciones, protocolos, acuerdos, secretarías y mecanismos de financiamiento. Sin embargo, la condición física del planeta no ha cambiado de dirección a la misma velocidad, creando una brecha entre arquitectura diplomática y resultados medibles que es, en buena medida, una razón sustancial por la cual los congresos nacionales tienen cada vez un papel más decisivo para la acción climática. Los compromisos que se asumen internacionalmente de buena fe sólo tienen posibilidad de hacerse exigibles en el ámbito normativo a través de obligaciones exigibles, presupuestos concretos y sanciones aplicables en el marco normativo interno, tarea que le corresponde directamente a los Poderes Legislativos.

Para ello, es necesario continuar apoyándose en la evidencia científica que se sigue documentando con un nivel de detalle cada vez más fino. Sirve como ejemplo un estudio reciente que actualizó el marco de los “límites planetarios” –los umbrales que mantienen a la Tierra en un estado habitable y predecible– y encontró que ya se han rebasado seis de los nueve límites identificados por la ciencia, incluido el climático. La conclusión de ese trabajo es incómoda pero contundente: el planeta ya opera fuera del espacio seguro para la humanidad⁹.

A pesar de ello, el propio estudio ofrece algunos matices que vale la pena resaltar. La acidificación de los océanos está cerca de rebasar su propio límite, pero todavía no lo hace; la capa de ozono estratosférico, dañada durante décadas, se ha recuperado ligeramente gracias a la cooperación internacional lograda con el Protocolo de Montreal y la contaminación por aerosoles, aunque rebasa el límite seguro a nivel regional, no lo hace todavía a nivel global. Ello refleja que no todo el balance es negativo y demuestra que en los aspectos en donde ha habido cooperación internacional sostenida, como la capa de ozono, hay resultados positivos medibles.

⁸The Economist. “The latest UN climate report is gloomy, with some sunny patches”. Science & technology, 5 de marzo de 2022. <https://www.economist.com/science-and-technology/the-latest-un-climate-report-is-gloomy-with-some-sunny-patches/21807952> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁹Richardson, K. et al. (2023). “Earth beyond six of nine planetary boundaries”. Science Advances, 9(37), <https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.adh2458> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).



“Estatus actual de las variables de control para los nueve límites planetarios”. Fuente: Richardson, K. et al. (2023).

Cada año, un consorcio internacional de científicos actualiza los indicadores clave del sistema climático global: temperatura, concentración de gases de efecto invernadero, presupuesto de carbono restante, nivel del mar. La actualización más reciente, publicada en 2024¹⁰, ofrece algunos datos que conviene tener presentes:

- Durante la década 2014-2023, el calentamiento observado promedió 1.19 grados centígrados respecto a los niveles preindustriales, prácticamente en su totalidad de origen humano,
- En el año 2023, el calentamiento atribuible a la actividad humana alcanzó ya 1.31 grados, y
- El crecimiento del calentamiento relacionado con actividades humanas fue de 0.26 grados por década, una velocidad sin precedente en todo el registro instrumental disponible.

Este ritmo de crecimiento no es casualidad, pues las emisiones netas de gases de efecto invernadero se han mantenido en un nivel persistentemente alto durante la última

¹⁰Forster, P. M. et al. (2024). “Indicators of Global Climate Change 2023: annual update of key indicators of the state of the climate system and human influence”. Earth System Science Data, 16, 2625-2658. DOI: 10.5194/essd-16-2625-2024. <https://essd.copernicus.org/articles/16/2625/2024/> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

década, equivalente a 53 mil millones de toneladas de CO₂ al año. Ese margen es lo que los científicos llaman el “presupuesto de carbono restante”, la cantidad de dióxido de carbono que la humanidad puede emitir todavía antes de rebasar, con más del 50% de probabilidad, la meta de 1.5 grados. Según el cálculo más reciente y más aceptado, a enero de 2023 ese margen era de apenas 250 mil millones de toneladas de CO₂, el equivalente a poco más de seis años de emisiones al ritmo actual del planeta. Para la meta de 2 grados el margen es mayor pero tampoco es ilimitado, ya que actualmente ronda 1.2 billones de toneladas¹¹.

Lo más inquietante de este dato no es sólo que el presupuesto de carbono se agote sino lo que podría ocurrir si se rebasa, incluso temporalmente. Investigaciones recientes sobre los llamados “puntos de inflexión climática”, que son los umbrales a partir de los cuales ciertos sistemas del planeta podrían cambiar de forma abrupta e irreversible, identifican al menos cuatro elementos de escala planetaria especialmente sensibles: el manto de hielo de Groenlandia, el manto de hielo de la Antártida Occidental, la gran corriente oceánica que regula, entre otras cosas, el clima de Europa, y la selva amazónica.

Si alguno de estos sistemas cruzara su umbral, las consecuencias incluirían una elevación del nivel del mar de varios metros, el colapso de ecosistemas enteros y cambios sustanciales en los patrones globales de calor y lluvia. Bajo las políticas actuales, el riesgo acumulado de activar alguno de estos puntos de no retorno hacia el año 2300 podría llegar a 45%, incluso si las temperaturas logran bajarse de nuevo por debajo de 1.5 grados más adelante en ese siglo¹². Dicho de otra forma: las consecuencias de rebasar la meta, aunque sea de forma temporal, no serían fácilmente reversibles, pues los propios sistemas del planeta podrían reaccionar antes de que cualquier esfuerzo para mitigar los efectos comience a mostrar resultados¹³.

Actualmente hay evidencia observada de que algunos sistemas empiezan a fallar antes de lo previsto. Un estudio publicado en 2024 encontró que los incendios forestales están debilitando la capacidad de los bosques del planeta para absorber carbono desde que

¹¹Lamboll et al. (2023), *op. cit.*

¹²Möller, T. et al. (2024). “Achieving net zero greenhouse gas emissions critical to limit climate tipping risks”. *Nature Communications*, 15, 5061. DOI: 10.1038/s41467-024-49863-0. <https://www.nature.com/articles/s41467-024-49863-0> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹³Schleussner, C.-F. et al. (2024). “Overconfidence in climate overshoot”. *Nature*, 634, 366-373. DOI: 10.1038/s41586-024-08020-9. <https://www.nature.com/articles/s41586-024-08020-9> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

el calentamiento global llegó apenas a 1.07 grados, lo que reduce todavía más el presupuesto de carbono disponible para cumplir la meta de París¹⁴.

Los estudios recientes sobre permafrost documentan algo parecido y, en cierto sentido, más preocupante por la magnitud de lo que está en juego. El suelo permanentemente congelado del Ártico apenas representa 15% de la superficie de suelo del planeta, pero almacena cerca de una tercera parte (entre 1,460 y 1,600 petagramos) de todo el carbono orgánico del suelo a nivel mundial. De acuerdo con estos estudios, se está calentando entre tres y cuatro veces más rápido que el promedio global, lo que en la práctica cancela buena parte de su capacidad histórica de capturar carbono durante el verano¹⁵. Para detectar estos cambios a tiempo se requiere cada vez más monitoreo satelital especializado, precisamente porque muchos de estos puntos de inflexión son difíciles de anticipar con instrumentos tradicionales¹⁶.

A esto se suma un fenómeno que la literatura científica especializada describe como “eventos climáticos compuestos”, en el cual no sólo se presenta más calor o menos lluvia por separado, sino también sequías, olas de calor y lluvias extremas que ocurren en secuencia o al mismo tiempo, multiplicando el daño. Bajo los actuales escenarios de altas emisiones, algunas proyecciones globales para finales de siglo ubican los mayores incrementos de exposición de la siguiente forma: para población, en China, India y Europa; para tierras agrícolas en China, Sudamérica y Oceanía, y para superficie forestal, en Oceanía y Sudamérica, con alcance parcial a México por vecindad regional y por exposición climática compartida, en la trayectoria de estos fenómenos¹⁷.

Cabe destacar que el riesgo en el incremento de exposición no se reparte de forma pareja entre países ricos y pobres. Entre 1981 y 2020, la frecuencia de episodios combinados de sequía y ola de calor aumentó 377% en las regiones de bajos ingresos,

¹⁴Burton, C. A. et al. (2024). “Fire weakens land carbon sinks before 1.5°C”. *Nature Geoscience*, 17, 1001-1008. DOI: 10.1038/s41561-024-01554-7. <https://www.nature.com/articles/s41561-024-01554-7> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁵See, C. R. et al. (2024). “Decadal increases in carbon uptake offset by respiratory losses across northern permafrost ecosystems”. *Nature Climate Change*, 14, 853-862. DOI: 10.1038/s41558-024-02057-4. <https://www.nature.com/articles/s41558-024-02057-4> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁶Lenton, T. M. et al. (2024). “Remotely sensing potential climate change tipping points across scales”. *Nature Communications*, 15, 343. DOI: 10.1038/s41467-023-44609-w. <https://www.nature.com/articles/s41467-023-44609-w> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁷Schillerberg, T. A. y Tian, D. (2024). “Global assessment of compound climate extremes and exposures of population, agriculture, and forest lands under two climate scenarios”. *Earth's Future*, 12, e2024EF004845. DOI: 10.1029/2024EF004845. <https://agupubs.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1029/2024EF004845> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

frente a 184% en las regiones de altos ingresos, una brecha que los propios investigadores atribuyen de forma directa al cambio climático de origen humano.

A escala global, estos fenómenos ya causan pérdidas económicas directas superiores a 300 mil millones de dólares y cerca de 30 mil muertes cada año. Las sequías y olas de calor concentran por sí solas más de la mitad de esas muertes atribuibles al clima. El caso más severo de los últimos años ocurrió en el “Cuerno de África”, donde una sequía compuesta con olas de calor causó, solamente en Somalia y en un año, alrededor de 43 mil muertes, la mitad de ellas de menores de edad¹⁸.

El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático ha resumido esta evidencia con una frase que no necesita traducción técnica: la de un “atlas del sufrimiento humano”. De acuerdo con el informe de 2022, en la década de 2010 la mortalidad causada por inundaciones, sequías y tormentas fue quince veces mayor en las regiones más vulnerables del planeta que en las menos vulnerables.

Sin embargo, el mismo informe deja espacio para algo de esperanza, pues demuestra que cuando la adaptación se hace bien, funciona. Por ejemplo, en Ahmedabad, India, un sistema de alerta temprana de olas de calor y nuevos reglamentos de construcción ha permitido salvar vidas. Por otra parte, en Kenia se han utilizado presas de arena sencillas que han permitido a comunidades enteras almacenar agua suficiente para resistir la temporada seca. El problema es que la brecha entre lo que se necesita adaptar y lo que efectivamente se está adaptando, conocida como “brecha de adaptación”, sigue creciendo, y crece más rápido que la brecha equivalente en materia de reducción de emisiones¹⁹.

El problema en general no es ajeno a México. Un estudio que reconstruyó cien años de registros de temperatura y precipitación en todo el territorio nacional confirma que el calentamiento no es cuestión de percepción sino una tendencia medible, sostenida y, en las últimas décadas, acelerada²⁰. El detalle regional es aún más revelador, pues demuestra que entre los periodos 1950-1979 y 1980-2009 la temperatura media

¹⁸Zhang, B., Wang, S. y Slater, L. (2024). “Anthropogenic climate change doubled the frequency of compound drought and heatwaves in low-income regions”. *Communications Earth & Environment*, 5, 542. DOI: 10.1038/s43247-024-01894-7. <https://www.nature.com/articles/s43247-024-01894-7> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁹The Economist. “The latest UN climate report is gloomy, with some sunny patches”. *Science & technology*, 5 de marzo de 2022. <https://www.economist.com/science-and-technology/the-latest-un-climate-report-is-gloomy-with-some-sunny-patches/21807952> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁰Cuervo-Robayo, A. P., Ureta, C., Gómez-Albores, M. A., Meneses-Mosquera, A. K., Téllez-Valdés, O. y Martínez-Meyer, E. (2020). “One hundred years of climate change in Mexico”. *PLOS ONE*, 15(7), e0209808. DOI: 10.1371/journal.pone.0209808. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0209808> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

nacional aumentó cerca de 0.2 grados, aunque lo hizo de forma desigual –las provincias del norte del país se calentaron más que las regiones tropicales del sur–. También demuestra que las regiones central y meridional, que incluso se habían enfriado ligeramente a inicios del siglo XX, se calentaron de forma consistente e ininterrumpida desde la década de 1970.

Por otra parte, la precipitación aumentó a mediados de siglo –particularmente en el norte– y disminuyó después en la mayor parte del territorio nacional, un patrón que ayuda a explicar por qué la sensación de “mayor sequía” no es uniforme en todo el país, sino que golpea con más fuerza a unas regiones que a otras²¹. La propia Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de esta Cámara documentó, hace más de una década, que las observaciones instrumentales mostraban una temperatura media nacional 0.6 grados más alta que el promedio histórico, con una aceleración del calentamiento de 0.7 grados en la última década registrada en aquel momento²².

El litoral mexicano, con más de 11 mil kilómetros de costa –el tercero más extenso del continente americano–, es uno de los frentes más expuestos del territorio nacional. El primer estudio hecho a nivel nacional sobre el tema documentó que, entre 1863 y 2022, 386 ciclones tropicales tocaron tierra en las costas de México, seis de los cuales fueron de categoría 5 y ocurrieron, en su mayoría, en el litoral del Golfo de México.

Ese litoral también es el más vulnerable a la elevación del nivel del mar; en contraste, el Pacífico norte enfrenta una erosión costera severa, de más de 25 metros al año en algunos tramos. En conjunto, seis millones de personas viven hoy en las costas mexicanas y buena parte de la infraestructura natural que las protege, que consiste en manglares y dunas costeras de cerca de 800 mil hectáreas cada uno, enfrenta presiones simultáneas de urbanización y degradación ambiental²³. Actualmente, casi la mitad de la superficie de dunas costeras del país ya está degradada y la respuesta ha consistido mayormente en la construcción de muros, escolleras y espigones de

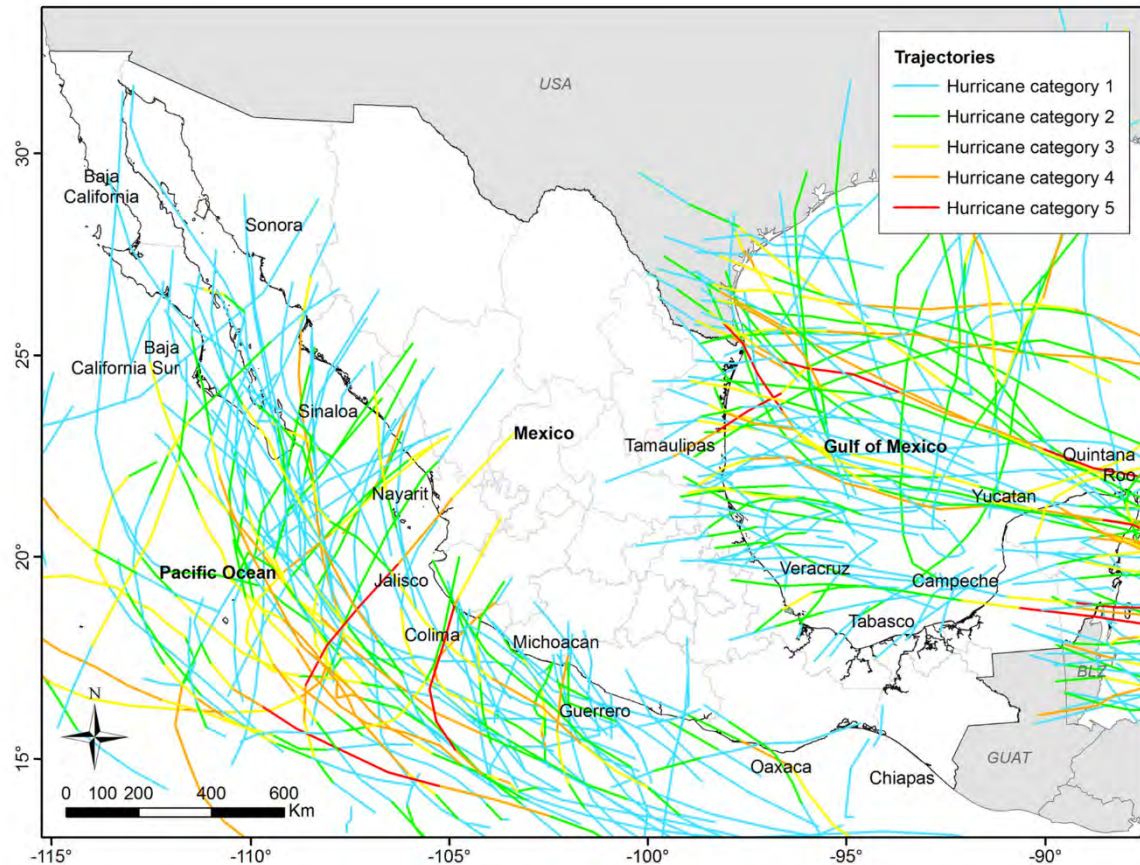
²¹Ibid.

²²Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Cámara de Diputados, LXI Legislatura. “Dictamen con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Cambio Climático”. Gaceta Parlamentaria, año XV, número 3489-IV, 12 de abril de 2012. <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2012/abr/20120412-IV.html> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²³Martínez, M. L. et al. (2025). “The challenges of climate change and human impacts faced by Mexican coasts: A comprehensive evaluation”. PLOS ONE, 20(4), e0320087. DOI: 10.1371/journal.pone.0320087. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0320087> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).



emergencia –más de la mitad de ellos en la península de Yucatán–, una solución que en muchos casos no reduce el riesgo sino que lo traslada a los tramos de costa vecinos²⁴.



“Traectorias de huracanes que tocaron tierra en costas mexicanas 1949-2012” Fuente: Martínez, M. L. et al. (2025).

Los ecosistemas del interior del país tampoco están exentos de este tipo de efectos, pues investigaciones recientes sobre los bosques tropicales del sur de México y Centroamérica advierten que el cambio climático ya representa una amenaza creciente para su diversidad vegetal, con implicaciones directas para los servicios ambientales tales como captura de carbono y regulación del agua, de los cuales depende buena parte del país. De acuerdo con un estudio reciente, entre el 58% y el 67% de dos mil especies de plantas evaluadas en esos bosques resultaron amenazadas de extinción según los distintos escenarios climáticos considerados. Las zonas montañosas

²⁴Martínez et al. (2025), *op. cit.*

concentran el mayor riesgo porque son, precisamente, las que ofrecen menos posibilidades de que las especies migren hacia climas más frescos²⁵.

Las consecuencias del cambio climático también tienen un impacto muy claro e identificable en la movilidad de la población. Un estudio que siguió durante casi tres décadas a más de 48 mil personas en 84 comunidades agrícolas mexicanas encontró que la migración indocumentada hacia Estados Unidos fue más probable, de forma sistemática, en las zonas que enfrentaban sequías extremas durante la temporada de cultivo del maíz y que quienes migraban en esas condiciones tenían menos probabilidad de regresar a sus comunidades de origen. Este estudio es evidencia directa de que el estrés climático es ya un factor de expulsión migratoria en el campo mexicano²⁶.

En la misma sintonía, un estudio de caso en la frontera norte del país ofrece evidencia sobre lo que ocurre cuando la planeación urbana no incorpora el riesgo climático. Un análisis de vulnerabilidad al calor extremo en Tijuana y Mexicali documentó que la falta de información climática a nivel local se traduce en ausencia de planeación, y que esa vulnerabilidad se distribuye de forma desigual dentro de las propias ciudades. Los barrios de menores ingresos y urbanización incompleta son, consistentemente, los que menos capacidad tienen para adaptarse a las olas de calor cada vez más frecuentes e intensas²⁷.

Frente a la cadena de problemas y consecuencias provocados por el cambio climático, México ha tomado decisiones determinantes. En 2012 se convirtió en uno de los primeros países del mundo en dotarse de un marco jurídico integral en la materia, al expedir la Ley General de Cambio Climático, que fue aprobada primero por el Senado de la República el 6 de diciembre de 2011 y, tras su revisión y modificación en esta Cámara de Diputados, aprobada definitivamente el 17 de abril de 2012 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de ese año²⁸. La Ley creó, entre otras

²⁵Ortega, M. A. et al. (2024). "Climate change increases threat to plant diversity in tropical forests of Central America and southern Mexico". PLOS ONE, 19(2), e0297840. DOI: 10.1371/journal.pone.0297840. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0297840> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁶Zhu, J. L., Chau, N., Rodewald, A. D. y Garip, F. (2024). "Weather deviations linked to undocumented migration and return between Mexico and the United States". PNAS, 121(46), e2400524121. DOI: 10.1073/pnas.2400524121. <https://www.pnas.org/doi/10.1073/pnas.2400524121> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁷Muñoz-Pizza, D. M., Sanchez-Rodriguez, R. A. y Gonzales Manzano, E. (2023). "Linking climate change to urban planning through vulnerability assessment: the case of two cities at the Mexico-US border". Urban Climate, 51, 101638. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2212095523002687?via%3Dihub> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁸Diario de los Debates, Sesión No. 26, Segundo Periodo Ordinario del Tercer Año de Ejercicio, LXI Legislatura, Cámara de Diputados, 17 de abril de 2012. <https://cronica.diputados.gob.mx/Debates/61/3er/2P/Ord/abr/00L61A3P226.html> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026). Ley General de Cambio Climático publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012.

instituciones, el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, el Sistema Nacional de Cambio Climático y el Fondo para el Cambio Climático, que en su conjunto integran el entramado institucional mexicano para hacer frente a este problema.

Desde entonces, han ido surgiendo oportunidades de actualización normativa para fortalecer la legislación de cambio climático. En ese sentido, resaltan los recientes e importantes avances del diagnóstico científico que lleva casi doscientos años construyéndose, y que con cada actualización reciente ha confirmado las advertencias más tempranas. Por otra parte, las instancias internacionales han creado obligaciones y parámetros que, aunque no son de cumplimiento exigible y obligatorio en el derecho internacional, sí configuran estándares de razonabilidad para juzgar políticas y reglamentos.

También debe considerarse que los estudios más recientes ya no hablan en futuro, sino en presente, pues demuestran cada vez más que los puntos de inflexión, los presupuestos de carbono que se agotan y los eventos climáticos compuestos no son escenarios lejanos, sino procesos que ya están en marcha y que afectan desproporcionadamente, a los más vulnerables y a quienes menos responsabilidad tienen en haberlos causado. México es uno de esos países, que ya resiente los efectos del cambio climático en sus costas, en sus bosques, en sus ciudades fronterizas y en la vida de las familias que se ven obligadas a migrar cuando el campo ya no produce lo suficiente para vivir, y esa es quizá una de las razones más importantes que motivan la necesidad de atender con urgencia el cambio climático desde el Poder Legislativo.

Tercero. Argumentos de la Iniciativa

La presente reforma consiste en adicionar el artículo 69 de la Ley General de Cambio Climático en ejercicio de la facultad del Congreso de la Unión prevista en el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución. La adición no crea una obligación sustantiva nueva ni invade la esfera de atribuciones del Ejecutivo Federal, sino que se limita a establecer expresamente el momento en que debe cumplirse una obligación que la propia Ley ya le impone, que es la elaboración y publicación del Programa Especial de Cambio Climático.

Esta medida no es impropia en el sistema jurídico mexicano, pues de forma análoga la Ley de Planeación ya lo hace respecto del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales y especiales que de él derivan. Si la medida ya es constitucionalmente válida para el instrumento rector de toda la política pública federal, con mayor razón puede ser aplicable a sus programas especiales.

En abono de lo anterior, el argumento central de esta iniciativa es estrictamente empírico, pues el vacío normativo que hoy crea el artículo 69 permite una omisión que, de manera sistemática y en administraciones de distinto origen partidista, ya ha producido el resultado que se busca prevenir. Por ejemplo, bajo el marco vigente de la Ley General de Cambio Climático el Programa Especial de Cambio Climático 2014-2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación dieciséis meses después de que el presidente Enrique Peña Nieto tomara posesión. En el mismo sentido, el Programa 2021-2024 se publicó treinta y cinco meses después del inicio de la administración del presidente Andrés Manuel López Obrador; es decir, ya avanzada casi la mitad del sexenio²⁹.

La administración actual no es la excepción a la regla. A la fecha de la presentación de esta iniciativa, veintidós meses después de que la presidenta Claudia Sheinbaum tomara posesión, el Programa Especial de Cambio Climático 2026-2030 apenas fue aprobado por la Comisión Intersecretarial de Cambio Climático a finales de junio de 2026³⁰ y aún no ha sido publicado en el Diario Oficial de la Federación. La propia denominación del instrumento –“2026-2030”, en lugar de “2025-2030” que sería lo correspondiente a una administración iniciada en octubre de 2024– es evidencia del retraso en la elaboración y publicación de este importante instrumento de política pública.

Esta tendencia no debe interpretarse como una falla atribuible a un gobierno en particular, sino como la consecuencia previsible de un diseño normativo que no fija plazos. Bajo un régimen sin fecha exigible, cualquier administración tiene incentivos estructurales para postergar la elaboración del Programa frente a otras prioridades presupuestales y de gestión, sin que ello implique una violación formal de la Ley. Por ello, la intención de corregir este defecto normativo no es un señalamiento a gestión alguna, sino una previsión necesaria para ordenar la política en materia de cambio climático.

La presente iniciativa propone un estándar que la Ley de Planeación ya aplica a instrumentos equivalentes. Por ejemplo, el artículo 21 de esa Ley obliga a publicar el Plan Nacional de Desarrollo dentro de los seis meses siguientes a la toma de posesión, y su artículo 22 obliga a publicar los programas sectoriales y especiales que de él derivan dentro de los seis meses siguientes a la publicación del Plan. Con arreglo a dichas

²⁹Elaboración propia con datos del Sistema de Información del Diario Oficial de la Federación (SIDOF). <https://sidof.segob.gob.mx/> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

³⁰Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. “Gobierno de México adopta Programa Especial de Cambio Climático 2026-2030 para acelerar la acción climática”. Comunicado de prensa, 29 de junio de 2026. <https://www.gob.mx/semarnat/prensa/gobierno-de-mexico-adopta-programa-especial-de-cambio-climatico-2026-2030-para-acelerar-la-accion-climatica> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

disposiciones, el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030 se publicó el 15 de abril de 2025, prácticamente en el límite de ese primer plazo³¹.

Bajo el estándar que esta iniciativa propone establecer, el Programa Especial de Cambio Climático debió estar listo, a más tardar, hacia octubre de 2025; en los hechos, se aprobó ocho meses después de ese punto de referencia y aún no se publica. En ese sentido, se reitera que la presente iniciativa no propone una regla nueva y ajena al ordenamiento mexicano, sino que extiende al Programa Especial de Cambio Climático un estándar de certeza jurídica que la legislatura ya juzgó razonable y suficiente para el instrumento de planeación más importante del país.

La preocupación que motiva la presente iniciativa coincide con el espíritu original de la Ley. La iniciativa que dio origen a la Ley General de Cambio Climático, que fue presentada en el Senado de la República por el entonces senador Alberto Cárdenas Jiménez a nombre de la bancada del PAN, concibió expresamente al Programa Especial como el instrumento con el que “el Gobierno de México se dispone a demostrar que es posible mitigar el cambio climático y adaptarse, sin comprometer el proceso de desarrollo”³². Que ese mismo instrumento carezca de una fecha cierta de elaboración diez años después de su creación es una omisión que contradice la relevancia que el propio Congreso le reconoció desde su origen.

En ese orden de ideas, un análisis publicado en Nexos identifica que la política climática nacional se ha caracterizado, a lo largo de sus distintas fases desde 1995, por un “carácter intermitente, muy dependiente de las coyunturas”, y sostiene que, para estar a la altura de sus circunstancias, la política climática debe ser, entre otras cualidades, “continua”³³. Fijar un plazo cierto para la elaboración y publicación del Programa Especial de Cambio Climático es, precisamente, una herramienta normativa dirigida a reducir esa intermitencia estructural que la propia academia diagnostica como una debilidad histórica de la gobernanza climática mexicana.

³¹Diario Oficial de la Federación. “Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030”. Decreto, edición vespertina, 15 de abril de 2025. <https://www.dof.gob.mx/2025/PRESREP/PND%202025-2030.pdf> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

³²Cárdenas Jiménez, Alberto, et al. “Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General de Cambio Climático”, Cámara de Senadores, LXI Legislatura, reproducida en Cámara de Diputados, Secretaría de Servicios Parlamentarios, Proceso Legislativo. Decreto por el que se expide la Ley General de Cambio Climático (DOF 06-06-2012). https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/proceso/lxi/243_DOI_06jun12.pdf (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

³³Islas Vargas, Maritza. “Los vaivenes de la política climática en México: liderazgo, intermitencia y presidencialismo”. Nexos, blog Crisis ambiental, 28 de agosto de 2023. <https://medioambiente.nexos.com.mx/los-vaivenes-de-la-politica-climatica-en-mexico-liderazgo-intermitencia-y-presidencialismo/> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

Además de establecer los plazos fijos para la elaboración y publicación del Programa, la presente iniciativa propone realizar una adición relativa a la equidad de género y a la representación de las poblaciones más vulnerables, una propuesta que es extensión de un estándar que México ya adoptó en el plano internacional. Desde 2014, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático cuenta con el Programa de Trabajo de Lima sobre Género, y desde 2017 también cuenta con el Plan de Acción de Género, dos instrumentos que buscan transversalizar la perspectiva de género en los procesos nacionales de planeación climática³⁴.

Es importante destacar que el Acuerdo de París, del cual México es parte, incorpora la igualdad de género como principio orientador de toda acción climática desde su preámbulo³⁵. En el mismo sentido, la literatura especializada advierte que los planes de acción climática no son neutrales en términos de género: según cómo se diseñen, pueden profundizar las brechas estructurales existentes o, por el contrario, convertirse en una oportunidad para reducirlas³⁶.

Adicionalmente, cabe resaltar que el artículo 71 de la propia Ley General de Cambio Climático ya exige la perspectiva de género para los programas de las entidades federativas. Considerando lo anterior, no existe razón técnica para que el Programa federal, que es el instrumento rector de toda la política nacional en la materia, tenga un estándar de exigencia menor que el de los programas estatales que debe orientar.

Los argumentos expuestos sustentan la convicción de que el establecimiento normativo de plazos para la expedición del instrumento que rige la política pública en materia de cambio climático, además de fortalecer la certeza jurídica, garantizará que las administraciones federales cuenten con este marco rector a la brevedad posible. Esto traerá como beneficio “ganar tiempo” en una carrera contra reloj, pues como lo demuestra la evidencia empírica disponible, la humanidad ya no se encuentra en la etapa de prevenir, sino de atajar, mitigar y atender un fenómeno que desde hace algunos años ya nos alcanzó.

³⁴Programa de Trabajo de Lima sobre Género. CMNUCC, decisión 18/CP.20, 12 de diciembre de 2014. https://unfccc.int/files/meetings/lima_dec_2014/decisions/application/pdf/auv_cop20_gender.pdf (fecha de consulta: 10 de julio de 2026); Plan de Acción de Género. CMNUCC, decisión 3/CP.23, 13 de noviembre de 2017. <https://unfccc.int/sites/default/files/resource/docs/2017/sbi/spa/l29s.pdf> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

³⁵Acuerdo de París, preámbulo, 12 de diciembre de 2015. https://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/spanish_paris_agreement.pdf (fecha de consulta: 6 de agosto de 2026).

³⁶Mora Laiño, M. (2020). "Hacia una planificación de las políticas climáticas con perspectiva de género". Encuentros. Revista de Ciencias Humanas, Teoría Social y Pensamiento Crítico, núm. 11, pp. 25-40. DOI: 10.5281/zenodo.3687280. <https://www.redalyc.org/journal/6363/636369217002/> (fecha de consulta: 6 de agosto de 2026).

Cuarto. Cuadro comparativo

Para exponer con claridad la propuesta de modificación normativa, se presenta en el siguiente cuadro comparativo:

LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO	
TEXTO VIGENTE	MODIFICACIÓN PROPUESTA
Artículo 69. Sin correlativo. En caso de que el Programa requiera modificaciones para ajustarse a las revisiones de la Estrategia Nacional, dichas modificaciones deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.	Artículo 69. El Programa será elaborado al inicio de cada administración federal y publicado en el Diario Oficial de la Federación a más tardar seis meses después de la publicación del Plan Nacional de Desarrollo, procurando siempre la equidad de género y la representación de las poblaciones más vulnerables al cambio climático. ...

Quinto. Denominación del Proyecto de Decreto

La presente Iniciativa propone la siguiente denominación al Proyecto de Decreto:

“Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 69 de la Ley General de Cambio Climático, en materia del Programa Especial de Cambio Climático”

Sexto. Ordenamientos por modificarse

A partir de lo aquí expuesto, el ordenamiento a modificar que considera esta propuesta es la **Ley General de Cambio Climático**.

Séptimo. Texto Normativo Propuesto

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA EL ARTÍCULO 69 DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DEL PROGRAMA ESPECIAL DE CAMBIO CLIMÁTICO.

Artículo Único. Se adiciona un párrafo primero, recorriéndose el actual único que pasa a ser segundo, del artículo 69 de la Ley General de Cambio Climático, para quedar como sigue:

Artículo 69. El Programa será elaborado al inicio de cada administración federal y publicado en el Diario Oficial de la Federación a más tardar seis meses después de la publicación del Plan Nacional de Desarrollo, procurando siempre la equidad de género y la representación de las poblaciones más vulnerables al cambio climático.

...

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 19 días del mes de agosto de 2026.



Dip. Teresa Ginez Serrano

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 2o, 3o, 14, 21, 21 BIS Y 33, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 2o DE LA LEY DE PLANEACIÓN, EN MATERIA DE PLANEACIÓN CON SOSTENIBILIDAD.

La suscrita, Diputada Teresa Ginez Serrano, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 72, apartado H, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la **“Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 2o, 3o, 14, 21, 21 Bis y 33, y se adiciona el artículo 2o de la Ley de Planeación, en materia de planeación con sostenibilidad”**, la cual plantea la problemática y los argumentos establecidos en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Primero. Planteamiento del problema

Actualmente, la Ley de Planeación no contiene ninguna referencia al cambio climático, pese a que ya exige un desarrollo “sustentable y sostenible” y obliga a observar “variables ambientales” en la elaboración de programas. Sin una mención expresa, el riesgo climático queda subsumido en una noción ambiental genérica, sin criterios, definiciones ni mecanismos de coordinación propios. Por ello, la presente iniciativa propone resolver esta omisión reformando los artículos 2o., 3o., 14, 21, 21 Bis y 33, para incorporar la mitigación y adaptación al cambio climático como principio rector, elemento de la definición legal de planeación, criterio de instrumentación de programas, contenido obligatorio del Plan Nacional de Desarrollo, componente de la visión económica de largo plazo y materia de coordinación con las entidades federativas.

Segundo. Contexto

El asunto del cambio climático, aunque ha sido abordado con mayor intensidad en los años recientes, no es un problema nuevo sino un asunto del que la humanidad tiene conocimiento formal desde hace casi 200 años. En 1827 el físico francés Joseph Fourier fue el primero en advertir que la atmósfera terrestre se comporta como una especie de

manta que retiene parte del calor que el planeta recibe del sol, un efecto invernadero natural sin el cual la vida tal como la conocemos no existiría.

Casi setenta años después, en 1896, el químico sueco Svante Arrhenius llevó esa intuición al ámbito del cálculo matemático y estimó a mano, con la aritmética de la época, que duplicar la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera elevaría la temperatura del planeta entre 4 y 6 grados centígrados. Aquel cálculo, hecho sin computadoras ni satélites, fue de tal precisión e impacto que sigue siendo válido más de un siglo después¹.

Durante décadas, aquellos avances experimentales en la materia no pasaron de ser una curiosidad científica sin urgencia política. Eso cambió con Guy Stewart Callendar, un ingeniero británico que en 1938 y luego en 1961, documentó algo que en aquella época casi nadie quería creer todavía: que el planeta ya se estaba calentando y la causa más probable era la quema de carbón y petróleo.

Esos hallazgos empujaron a Charles David Keeling a instalar en 1958, en la cima del volcán Mauna Loa, en Hawái, el primer observatorio dedicado a medir con precisión la concentración de dióxido de carbono en la atmósfera. La curva que resultó de esas mediciones ininterrumpidas, que hoy se conoce como la curva de Keeling, es probablemente la gráfica científica más citada del siglo XX; muestra, año con año, cómo la humanidad ha modificado la composición química del aire que respira. A partir de entonces la ciencia no ha tenido que corregir el rumbo de aquel diagnóstico, sólo lo ha ido afinando con más datos, mejores modelos y una precisión creciente².

Para 1988 la evidencia ya era imposible de ignorar. Ese año, en la Conferencia de Toronto sobre el Cambio en la Atmósfera, la comunidad internacional discutió por primera vez el cambio climático como una amenaza a la seguridad global y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Organización Meteorológica Mundial crearon el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC), el organismo científico que desde entonces sintetiza lo que la ciencia sabe con certeza sobre el clima del planeta.

¹Anderson, T. R., Hawkins, E. y Jones, P. D. (2016). "CO₂, the greenhouse effect and global warming: from the pioneering work of Arrhenius and Callendar to today's Earth System Models". *Endeavour*, 40(3), 178-187. DOI: 10.1016/j.endeavour.2016.07.002. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0160932716300308> (Fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²Ibid.

A partir de entonces, los informes de evaluación del IPCC se publican cada cinco o diez años, un ritmo que en su momento parecía razonable pero que hoy resulta insuficiente frente a la velocidad con la que cambian los propios indicadores del planeta. Como referencia, basta mencionar que el informe más reciente concluyó entre 2021 y 2022, y el informe subsecuente se espera a finales de esta década. Por eso la comunidad científica internacional decidió, hace apenas un par de años, comenzar a producir actualizaciones anuales de los indicadores más críticos del sistema climático, precisamente para que quienes toman decisiones públicas no tengan que hacerlo con información de hace media década.

Cuatro años más tarde, en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro, la comunidad internacional dio el primer paso jurídico relevante: la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. México firmó dicha Convención el 13 de junio de 1992 y la ratificó el 3 de diciembre del mismo año, meses antes de que el instrumento entrara en vigor internacionalmente, el 21 de marzo de 1994.

Desde la expedición de tal instrumento, la historia del cambio climático dejó de ser un asunto reservado al ámbito científico e incorporó en su complejidad el matiz de las negociaciones diplomáticas. En 1997, en Kioto, Japón, los países firmantes se comprometieron por primera vez a metas cuantitativas de reducción de emisiones. Sin embargo, el Protocolo de Kioto expiró en 2012 sin haber logrado grandes avances, lo cual dejó un precedente poco alentador en el ámbito internacional.³

El siguiente intento serio llegó casi veinte años después, en 2015 en París, Francia, cuando los países firmantes aceptaron un objetivo compartido y medible: mantener el aumento de la temperatura global muy por debajo de 2 grados centígrados respecto a los niveles preindustriales, y hacer el mayor esfuerzo posible por no rebasar 1.5 grados. La cifra de 1.5º dejó de ser técnica para convertirse en el parámetro con el que hoy se mide, en todo el mundo, si un país está o no cumpliendo su parte⁴.

El Acuerdo de París llegó después de una larga sucesión de cumbres, conocidas como Conferencias de las Partes o COP, que desde 1995 se reúnen prácticamente todos los años y que han producido instrumentos entre los que destacan: el Plan de acción en Bali, el Mandato de Berlín, el Protocolo de Kioto, la Plataforma de Durban, hasta llegar

³The Economist. "Hot and bothered". Special report, 26 de noviembre de 2015. <https://www.economist.com/special-report/2015/11/26/hot-and-bothered> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁴Lamboll, R. D., Nicholls, Z. R. J., Smith, C. J., Kikstra, J. S., Byers, E. y Rogelj, J. (2023). "Assessing the size and uncertainty of remaining carbon budgets". Nature Climate Change, 13, 1360-1367. DOI: 10.1038/s41558-023-01848-5. <https://www.nature.com/articles/s41558-023-01848-5> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

finalmente al propio acuerdo. A pesar de las limitaciones que les impone la propia naturaleza de ser una cumbre diplomática, en tanto espacio de negociaciones, las COP siguen siendo el único foro en el que casi doscientos países acuerdan en la misma mesa cómo repartir la responsabilidad de un problema que ninguno puede resolver solo⁵.

Cabe resaltar que el Acuerdo de París no es un tratado que imponga sanciones a quien lo incumple, ni obliga a reducir emisiones con metas vinculantes por país. Es, en el vocabulario del derecho internacional, un instrumento de “*soft law*” o de “derecho blando”. Sin embargo, diversos análisis jurídicos muestran que ese carácter no vinculante no lo ha vuelto irrelevante debido a que cada vez más tribunales nacionales e internacionales lo usan como parámetro para juzgar si las políticas climáticas de un gobierno son o no razonables. Esta condición ha convertido a París en una referencia normativa de facto, incluso sin ser *de iure* obligatoria⁶.

En la COP28, celebrada en 2023 en Dubái, Emiratos Árabes Unidos, los países lograron acordar explícitamente por primera vez, en más de treinta años de negociaciones, que había que empezar a abandonar los combustibles fósiles, un acto que muchos especialistas calificaron como el principio del fin de la era fósil. Sin embargo, en la COP30 de Belém, Brasil, celebrada en noviembre de 2025, ese lenguaje desapareció por completo del texto final ante la oposición de varios países petroleros.

Uno de los logros destacables de la COP30 fue el compromiso de triplicar, para 2035, el financiamiento internacional destinado a la adaptación y el lanzamiento de un fondo para pagar directamente a los países por conservar sus bosques tropicales. No obstante, el dato más significativo de esa cumbre no vino de las negociaciones, sino del Informe sobre la Brecha de Emisiones que la ONU publicó dos semanas antes de la cumbre, en el cual se confirmó que, al ritmo actual, el planeta rebasará el umbral de 1.5 grados en los próximos cinco años⁷.

Uno de los puntos más ríspidos de las negociaciones recientes –que rara vez llega a la opinión pública con claridad– es el de “pérdidas y daños”, un concepto que permite

⁵The Economist. “Why the COP26 climate summit will be both crucial and disappointing”. Leader, 30 de octubre de 2021. <https://www.economist.com/leaders/2021/10/30/why-the-cop26-climate-summit-will-be-both-crucial-and-disappointing> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁶Voigt, C. (2023). “The power of the Paris Agreement in international climate litigation”. Review of European, Comparative & International Environmental Law, 32(2), 237-249. DOI: 10.1111/reel.12514. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/reel.12514> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁷The Economist. “COP30 ends with a whimper”. International, 22 de noviembre de 2025. <https://www.economist.com/international/2025/11/22/cop30-ends-with-a-whimper> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

reconocer que ciertos impactos climáticos ya ocurrieron, ya causaron destrucción, y que los países que menos contribuyeron históricamente a las emisiones globales tienen un argumento legítimo para exigir compensación a quienes más contribuyeron a ello. Es, en el fondo, una discusión sobre justicia climática tanto como sobre física atmosférica, y explica buena parte de por qué las negociaciones internacionales avanzan tan despacio. Ahora no sólo se negocia cuánto debe reducirse la temperatura, sino quién debe hacerse responsable de lo que no se pudo evitar⁸.

Tras poco más de treinta años de cumbres se ha consolidado el entramado internacional de atención al cambio climático a través de convenciones, protocolos, acuerdos, secretarías y mecanismos de financiamiento. Sin embargo, la condición física del planeta no ha cambiado de dirección a la misma velocidad, creando una brecha entre arquitectura diplomática y resultados medibles que es, en buena medida, una razón sustancial por la cual los congresos nacionales tienen cada vez un papel más decisivo para la acción climática. Los compromisos que se asumen internacionalmente de buena fe sólo tienen posibilidad de hacerse exigibles en el ámbito normativo a través de obligaciones exigibles, presupuestos concretos y sanciones aplicables en el marco normativo interno, tarea que le corresponde directamente a los Poderes Legislativos.

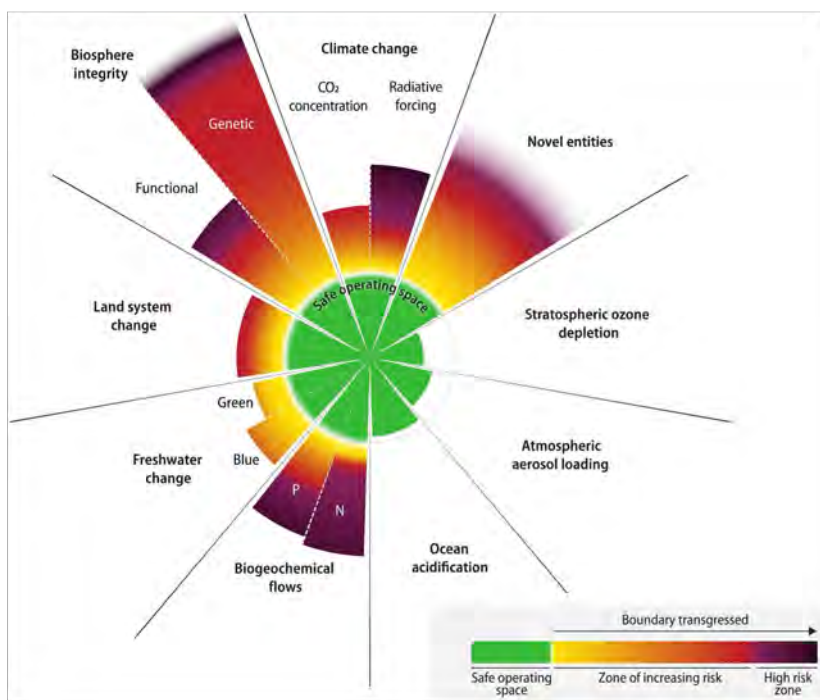
Para ello, es necesario continuar apoyándose en la evidencia científica que se sigue documentando con un nivel de detalle cada vez más fino. Sirve como ejemplo un estudio reciente que actualizó el marco de los “límites planetarios” –los umbrales que mantienen a la Tierra en un estado habitable y predecible– y encontró que ya se han rebasado seis de los nueve límites identificados por la ciencia, incluido el climático. La conclusión de ese trabajo es incómoda pero contundente: el planeta ya opera fuera del espacio seguro para la humanidad⁹.

A pesar de ello, el propio estudio ofrece algunos matices que vale la pena resaltar. La acidificación de los océanos está cerca de rebasar su propio límite, pero todavía no lo hace; la capa de ozono estratosférico, dañada durante décadas, se ha recuperado ligeramente gracias a la cooperación internacional lograda con el Protocolo de Montreal y la contaminación por aerosoles, aunque rebasa el límite seguro a nivel regional, no lo hace todavía a nivel global. Ello refleja que no todo el balance es negativo y demuestra

⁸The Economist. “The latest UN climate report is gloomy, with some sunny patches”. Science & technology, 5 de marzo de 2022. <https://www.economist.com/science-and-technology/the-latest-un-climate-report-is-gloomy-with-some-sunny-patches/21807952> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

⁹Richardson, K. et al. (2023). “Earth beyond six of nine planetary boundaries”. Science Advances, 9(37), <https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.adh2458> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

que en los aspectos en donde ha habido cooperación internacional sostenida, como la capa de ozono, hay resultados positivos medibles.



“Estatus actual de las variables de control para los nueve límites planetarios”. Fuente: Richardson, K. et al. (2023).

Cada año, un consorcio internacional de científicos actualiza los indicadores clave del sistema climático global: temperatura, concentración de gases de efecto invernadero, presupuesto de carbono restante, nivel del mar. La actualización más reciente, publicada en 2024¹⁰, ofrece algunos datos que conviene tener presentes:

- Durante la década 2014-2023, el calentamiento observado promedió 1.19° respecto a los niveles preindustriales, prácticamente en su totalidad de origen humano,
- En el año 2023, el calentamiento atribuible a la actividad humana alcanzó 1.31°, y
- El crecimiento del calentamiento relacionado con actividades humanas fue de 0.26 grados por década, una velocidad sin precedente en todo el registro instrumental disponible.

¹⁰Forster, P. M. et al. (2024). “Indicators of Global Climate Change 2023: annual update of key indicators of the state of the climate system and human influence”. Earth System Science Data, 16, 2625-2658. DOI: 10.5194/essd-16-2625-2024. <https://essd.copernicus.org/articles/16/2625/2024/> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

Este ritmo de crecimiento no es casualidad, pues las emisiones netas de gases de efecto invernadero se han mantenido en un nivel persistentemente alto durante la última década, equivalente a 53 mil millones de toneladas de CO₂ al año. Ese margen es lo que los científicos llaman el “presupuesto de carbono restante”, la cantidad de dióxido de carbono que la humanidad puede emitir todavía antes de rebasar, con más del 50% de probabilidad, la meta de 1.5 grados. Según el cálculo más reciente y más aceptado, a enero de 2023 ese margen era de apenas 250 mil millones de toneladas de CO₂, el equivalente a poco más de seis años de emisiones al ritmo actual del planeta. Para la meta de 2 grados el margen es mayor pero tampoco es ilimitado, ya que actualmente ronda 1.2 billones de toneladas¹¹.

Lo más inquietante de este dato no es sólo que el presupuesto de carbono se agote sino lo que podría ocurrir si se rebasa, incluso temporalmente. Investigaciones recientes sobre los llamados “puntos de inflexión climática”, que son los umbrales a partir de los cuales ciertos sistemas del planeta podrían cambiar de forma abrupta e irreversible, identifican al menos cuatro elementos de escala planetaria especialmente sensibles: el manto de hielo de Groenlandia, el manto de hielo de la Antártida Occidental, la gran corriente oceánica que regula, entre otras cosas, el clima de Europa, y la selva amazónica.

Si alguno de estos sistemas cruzara su umbral, las consecuencias incluirían una elevación del nivel del mar de varios metros, el colapso de ecosistemas enteros y cambios sustanciales en los patrones globales de calor y lluvia. Bajo las políticas actuales, el riesgo acumulado de activar alguno de estos puntos de no retorno hacia el año 2300 podría llegar a 45%, incluso si las temperaturas logran bajarse de nuevo por debajo de 1.5 grados más adelante en ese siglo¹². Dicho de otra forma: las consecuencias de rebasar la meta, aunque sea de forma temporal, no serían fácilmente reversibles, pues los propios sistemas del planeta podrían reaccionar antes de que cualquier esfuerzo para mitigar los efectos comience a mostrar resultados¹³.

Actualmente hay evidencia observada de que algunos sistemas empiezan a fallar antes de lo previsto. Un estudio publicado en 2024 encontró que los incendios forestales están debilitando la capacidad de los bosques del planeta para absorber carbono desde que

¹¹Lamboll et al. (2023), *op. cit.*

¹²Möller, T. et al. (2024). “Achieving net zero greenhouse gas emissions critical to limit climate tipping risks”. *Nature Communications*, 15, 5061. DOI: 10.1038/s41467-024-49863-0. <https://www.nature.com/articles/s41467-024-49863-0> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹³Schleussner, C.-F. et al. (2024). “Overconfidence in climate overshoot”. *Nature*, 634, 366-373. DOI: 10.1038/s41586-024-08020-9. <https://www.nature.com/articles/s41586-024-08020-9> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

el calentamiento global llegó apenas a 1.07 grados, lo que reduce todavía más el presupuesto de carbono disponible para cumplir la meta de París¹⁴.

Los estudios recientes sobre permafrost documentan algo parecido y, en cierto sentido, más preocupante por la magnitud de lo que está en juego. El suelo permanentemente congelado del Ártico apenas representa 15% de la superficie de suelo del planeta, pero almacena cerca de una tercera parte (entre 1,460 y 1,600 petagramos) de todo el carbono orgánico del suelo a nivel mundial. De acuerdo con estos estudios, se está calentando entre tres y cuatro veces más rápido que el promedio global, lo que en la práctica cancela buena parte de su capacidad histórica de capturar carbono durante el verano¹⁵. Para detectar estos cambios a tiempo se requiere cada vez más monitoreo satelital especializado, precisamente porque muchos de estos puntos de inflexión son difíciles de anticipar con instrumentos tradicionales¹⁶.

A esto se suma un fenómeno que la literatura científica especializada describe como “eventos climáticos compuestos”, en el cual no sólo se presenta más calor o menos lluvia por separado, sino también sequías, olas de calor y lluvias extremas que ocurren en secuencia o al mismo tiempo, multiplicando el daño. Bajo los actuales escenarios de altas emisiones, algunas proyecciones globales para finales de siglo ubican los mayores incrementos de exposición de la siguiente forma: para población, en China, India y Europa; para tierras agrícolas en China, Sudamérica y Oceanía, y para superficie forestal, en Oceanía y Sudamérica, con alcance parcial a México por vecindad regional y por exposición climática compartida, en la trayectoria de estos fenómenos¹⁷.

Cabe destacar que el riesgo en el incremento de exposición no se reparte de forma pareja entre países ricos y pobres. Entre 1981 y 2020, la frecuencia de episodios combinados de sequía y ola de calor aumentó 377% en las regiones de bajos ingresos,

¹⁴Burton, C. A. et al. (2024). “Fire weakens land carbon sinks before 1.5°C”. *Nature Geoscience*, 17, 1001-1008. DOI: 10.1038/s41561-024-01554-7. <https://www.nature.com/articles/s41561-024-01554-7> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁵See, C. R. et al. (2024). “Decadal increases in carbon uptake offset by respiratory losses across northern permafrost ecosystems”. *Nature Climate Change*, 14, 853-862. DOI: 10.1038/s41558-024-02057-4. <https://www.nature.com/articles/s41558-024-02057-4> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁶Lenton, T. M. et al. (2024). “Remotely sensing potential climate change tipping points across scales”. *Nature Communications*, 15, 343. DOI: 10.1038/s41467-023-44609-w. <https://www.nature.com/articles/s41467-023-44609-w> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁷Schillerberg, T. A. y Tian, D. (2024). “Global assessment of compound climate extremes and exposures of population, agriculture, and forest lands under two climate scenarios”. *Earth's Future*, 12, e2024EF004845. DOI: 10.1029/2024EF004845. <https://agupubs.onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1029/2024EF004845> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

frente a 184% en las regiones de altos ingresos, una brecha que los propios investigadores atribuyen de forma directa al cambio climático de origen humano.

A escala global, estos fenómenos ya causan pérdidas económicas directas superiores a 300 mil millones de dólares y cerca de 30 mil muertes cada año. Las sequías y olas de calor concentran por sí solas más de la mitad de esas muertes atribuibles al clima. El caso más severo de los últimos años ocurrió en el “Cuerno de África”, donde una sequía compuesta con olas de calor causó, solamente en Somalia y en un año, alrededor de 43 mil muertes, la mitad de ellas de menores de edad¹⁸.

El Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático ha resumido esta evidencia con una frase que no necesita traducción técnica: la de un “atlas del sufrimiento humano”. De acuerdo con el informe de 2022, en la década de 2010 la mortalidad causada por inundaciones, sequías y tormentas fue quince veces mayor en las regiones más vulnerables del planeta que en las menos vulnerables.

Sin embargo, el mismo informe deja espacio para algo de esperanza, pues demuestra que cuando la adaptación se hace bien, funciona. Por ejemplo, en Ahmedabad, India, un sistema de alerta temprana de olas de calor y nuevos reglamentos de construcción ha permitido salvar vidas. Por otra parte, en Kenia se han utilizado presas de arena sencillas que han permitido a comunidades enteras almacenar agua suficiente para resistir la temporada seca. El problema es que la brecha entre lo que se necesita adaptar y lo que efectivamente se está adaptando, conocida como “brecha de adaptación”, sigue creciendo, y crece más rápido que la brecha equivalente en materia de reducción de emisiones¹⁹.

El problema en general no es ajeno a México. Un estudio que reconstruyó cien años de registros de temperatura y precipitación en todo el territorio nacional confirma que el calentamiento no es cuestión de percepción sino una tendencia medible, sostenida y, en las últimas décadas, acelerada²⁰. El detalle regional es aún más revelador, pues demuestra que entre los periodos 1950-1979 y 1980-2009 la temperatura media

¹⁸Zhang, B., Wang, S. y Slater, L. (2024). “Anthropogenic climate change doubled the frequency of compound drought and heatwaves in low-income regions”. *Communications Earth & Environment*, 5, 542. DOI: 10.1038/s43247-024-01894-7. <https://www.nature.com/articles/s43247-024-01894-7> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

¹⁹The Economist. “The latest UN climate report is gloomy, with some sunny patches”. *Science & technology*, 5 de marzo de 2022. <https://www.economist.com/science-and-technology/the-latest-un-climate-report-is-gloomy-with-some-sunny-patches/21807952> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁰Cuervo-Robayo, A. P., Ureta, C., Gómez-Albores, M. A., Meneses-Mosquera, A. K., Téllez-Valdés, O. y Martínez-Meyer, E. (2020). “One hundred years of climate change in Mexico”. *PLOS ONE*, 15(7), e0209808. DOI: 10.1371/journal.pone.0209808. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0209808> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

nacional aumentó cerca de 0.2 grados, aunque lo hizo de forma desigual –las provincias del norte del país se calentaron más que las regiones tropicales del sur–. También demuestra que las regiones central y meridional, que incluso se habían enfriado ligeramente a inicios del siglo XX, se calentaron de forma consistente e ininterrumpida desde la década de 1970.

Por otra parte, la precipitación aumentó a mediados de siglo –particularmente en el norte– y disminuyó después en la mayor parte del territorio nacional, un patrón que ayuda a explicar por qué la sensación de “mayor sequía” no es uniforme en todo el país, sino que golpea con más fuerza a unas regiones que a otras²¹. La propia Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de esta Cámara documentó, hace más de una década, que las observaciones instrumentales mostraban una temperatura media nacional 0.6 grados más alta que el promedio histórico, con una aceleración del calentamiento de 0.7 grados en la última década registrada en aquel momento²².

El litoral mexicano, con más de 11 mil kilómetros de costa –el tercero más extenso del continente americano–, es uno de los frentes más expuestos del territorio nacional. El primer estudio hecho a nivel nacional sobre el tema documentó que, entre 1863 y 2022, 386 ciclones tropicales tocaron tierra en las costas de México, seis de los cuales fueron de categoría 5 y ocurrieron, en su mayoría, en el litoral del Golfo de México.

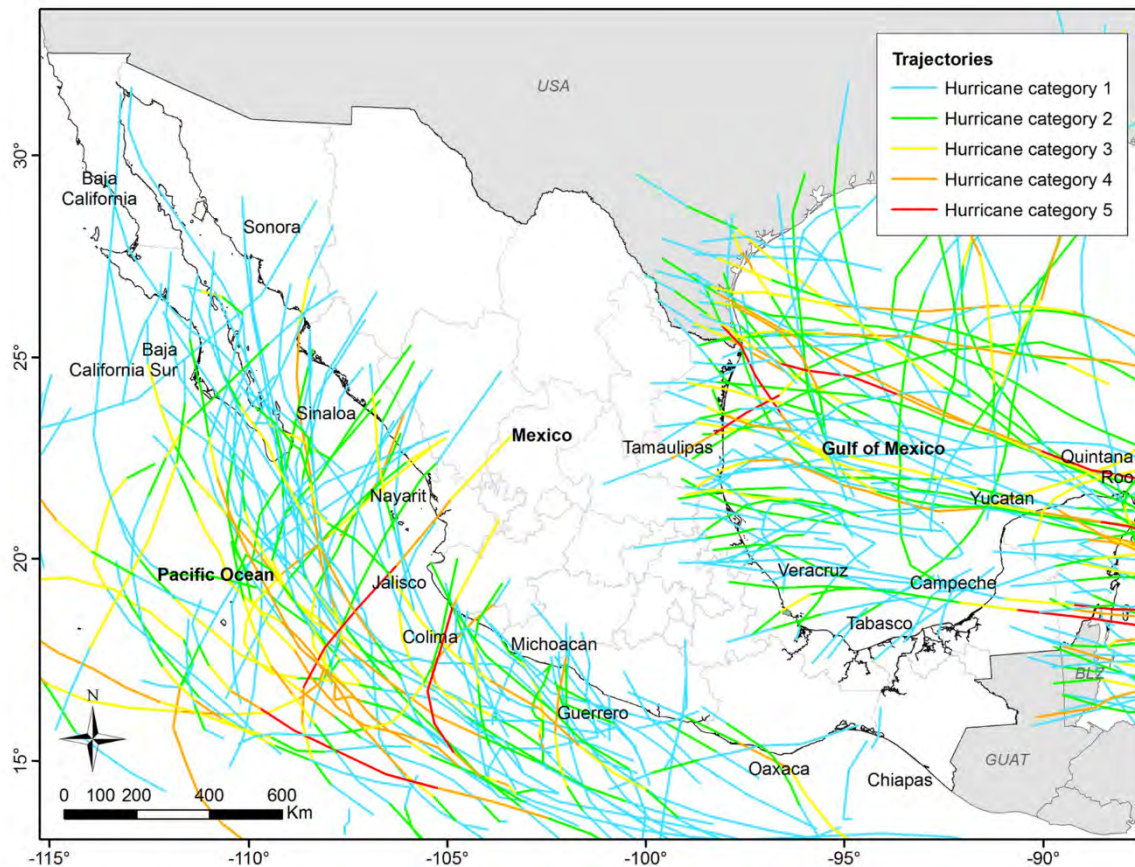
Ese litoral también es el más vulnerable a la elevación del nivel del mar; en contraste, el Pacífico norte enfrenta una erosión costera severa, de más de 25 metros al año en algunos tramos. En conjunto, seis millones de personas viven hoy en las costas mexicanas y buena parte de la infraestructura natural que las protege, que consiste en manglares y dunas costeras de cerca de 800 mil hectáreas cada uno, enfrenta presiones simultáneas de urbanización y degradación ambiental²³. Actualmente, casi la mitad de la superficie de dunas costeras del país ya está degradada y la respuesta ha consistido mayormente en la construcción de muros, escolleras y espigones de

²¹Ibid.

²²Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Cámara de Diputados, LXI Legislatura. “Dictamen con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Cambio Climático”. Gaceta Parlamentaria, año XV, número 3489-IV, 12 de abril de 2012. <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2012/abr/20120412-IV.html> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²³Martínez, M. L. et al. (2025). “The challenges of climate change and human impacts faced by Mexican coasts: A comprehensive evaluation”. PLOS ONE, 20(4), e0320087. DOI: 10.1371/journal.pone.0320087. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0320087> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

emergencia –más de la mitad de ellos en la península de Yucatán–, una solución que en muchos casos no reduce el riesgo sino que lo traslada a los tramos de costa vecinos²⁴.



“Traectorias de huracanes que tocaron tierra en costas mexicanas 1949-2012” Fuente: Martínez, M. L. et al. (2025).

Los ecosistemas del interior del país tampoco están exentos de este tipo de efectos, pues investigaciones recientes sobre los bosques tropicales del sur de México y Centroamérica advierten que el cambio climático ya representa una amenaza creciente para su diversidad vegetal, con implicaciones directas para los servicios ambientales tales como captura de carbono y regulación del agua, de los cuales depende buena parte del país. De acuerdo con un estudio reciente, entre el 58% y el 67% de dos mil especies de plantas evaluadas en esos bosques resultaron amenazadas de extinción según los distintos escenarios climáticos considerados. Las zonas montañosas

²⁴Martínez et al. (2025), *op. cit.*

concentran el mayor riesgo porque son, precisamente, las que ofrecen menos posibilidades de que las especies migren hacia climas más frescos²⁵.

Las consecuencias del cambio climático también tienen un impacto muy claro e identificable en la movilidad de la población. Un estudio que siguió durante casi tres décadas a más de 48 mil personas en 84 comunidades agrícolas mexicanas encontró que la migración indocumentada hacia Estados Unidos fue más probable, de forma sistemática, en las zonas que enfrentaban sequías extremas durante la temporada de cultivo del maíz y que quienes migraban en esas condiciones tenían menos probabilidad de regresar a sus comunidades de origen. Este estudio es evidencia directa de que el estrés climático es ya un factor de expulsión migratoria en el campo mexicano²⁶.

En la misma sintonía, un estudio de caso en la frontera norte del país ofrece evidencia sobre lo que ocurre cuando la planeación urbana no incorpora el riesgo climático. Un análisis de vulnerabilidad al calor extremo en Tijuana y Mexicali documentó que la falta de información climática a nivel local se traduce en ausencia de planeación, y que esa vulnerabilidad se distribuye de forma desigual dentro de las propias ciudades. Los barrios de menores ingresos y urbanización incompleta son, consistentemente, los que menos capacidad tienen para adaptarse a las olas de calor cada vez más frecuentes e intensas²⁷.

Frente a la cadena de problemas y consecuencias provocados por el cambio climático, México ha tomado decisiones determinantes. En 2012 se convirtió en uno de los primeros países del mundo en dotarse de un marco jurídico integral en la materia, al expedir la Ley General de Cambio Climático, que fue aprobada primero por el Senado de la República el 6 de diciembre de 2011 y, tras su revisión y modificación en esta Cámara de Diputados, aprobada definitivamente el 17 de abril de 2012 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de ese año²⁸. La Ley creó, entre otras

²⁵Ortega, M. A. et al. (2024). "Climate change increases threat to plant diversity in tropical forests of Central America and southern Mexico". PLOS ONE, 19(2), e0297840. DOI: 10.1371/journal.pone.0297840. <https://journals.plos.org/plosone/article?id=10.1371/journal.pone.0297840> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁶Zhu, J. L., Chau, N., Rodewald, A. D. y Garip, F. (2024). "Weather deviations linked to undocumented migration and return between Mexico and the United States". PNAS, 121(46), e2400524121. DOI: 10.1073/pnas.2400524121. <https://www.pnas.org/doi/10.1073/pnas.2400524121> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁷Muñoz-Pizza, D. M., Sanchez-Rodriguez, R. A. y Gonzales Manzano, E. (2023). "Linking climate change to urban planning through vulnerability assessment: the case of two cities at the Mexico-US border". Urban Climate, 51, 101638. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S2212095523002687?via%3Dihub> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026).

²⁸Diario de los Debates, Sesión No. 26, Segundo Periodo Ordinario del Tercer Año de Ejercicio, LXI Legislatura, Cámara de Diputados, 17 de abril de 2012. <https://cronica.diputados.gob.mx/Debates/61/3er/2P/Ord/abr/00L61A3P226.html> (fecha de consulta: 10 de julio de 2026). Ley General de Cambio Climático publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2012.

instituciones, el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático, el Sistema Nacional de Cambio Climático y el Fondo para el Cambio Climático, que en su conjunto integran el entramado institucional mexicano para hacer frente a este problema.

Desde entonces, han ido surgiendo oportunidades de actualización normativa para fortalecer la legislación de cambio climático. En ese sentido, resaltan los recientes e importantes avances del diagnóstico científico que lleva casi doscientos años construyéndose, y que con cada actualización reciente ha confirmado las advertencias más tempranas. Por otra parte, las instancias internacionales han creado obligaciones y parámetros que, aunque no son de cumplimiento exigible y obligatorio en el derecho internacional, sí configuran estándares de razonabilidad para juzgar políticas y reglamentos.

También debe considerarse que los estudios más recientes ya no hablan en futuro, sino en presente, pues demuestran cada vez más que los puntos de inflexión, los presupuestos de carbono que se agotan y los eventos climáticos compuestos no son escenarios lejanos, sino procesos que ya están en marcha y que afectan desproporcionadamente, a los más vulnerables y a quienes menos responsabilidad tienen en haberlos causado. México es uno de esos países, que ya resiente los efectos del cambio climático en sus costas, en sus bosques, en sus ciudades fronterizas y en la vida de las familias que se ven obligadas a migrar cuando el campo ya no produce lo suficiente para vivir, y esa es quizá una de las razones más importantes que motivan la necesidad de atender con urgencia el cambio climático desde el Poder Legislativo.

Tercero. Argumentos de la Iniciativa

La presente iniciativa propone reforma y adiciona los artículos 2o., 3o., 14, 21, 21 Bis y 33 de la Ley de Planeación, en ejercicio de la facultad que el artículo 73, fracción XXIX-D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere al Congreso de la Unión para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social. También encuentra sustento en el propio artículo 26, Apartado A, de la Constitución que actualmente ya delega en la Ley de Planeación la definición de “los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo”.

Se reconoce que la Ley de Planeación vigente ya contiene un vocabulario amplio de sostenibilidad. Por ejemplo, su artículo 2o. exige que la planeación garantice un desarrollo “sustentable y sostenible”; sus artículos 16 y 17 obligan a las dependencias y entidades a observar “variables ambientales” en la elaboración de sus programas y su

artículo 21 exige que el Plan Nacional de Desarrollo atienda un desarrollo “sustentable y sostenible”. Sin embargo, en ninguno de artículos vigentes se alude directamente al “cambio climático”, pese a que en los términos reconocidos por la Ley General de Cambio Climático, se trata de un fenómeno con efectos transversales sobre la actividad económica, social y ambiental que la propia Ley de Planeación pretende ordenar. Esto crea una omisión que no es menor, pues mientras “lo ambiental” puede leerse como un concepto estático referido a la conservación de recursos naturales, “el cambio climático” describe un riesgo dinámico y creciente que exige respuestas de mitigación y adaptación explícitas, distintas de la protección ambiental genérica.

En ese sentido, se propone adicionar una fracción IX al artículo 2o., una propuesta que no sería ajena a la evolución que ese precepto ya ha tenido. Sus fracciones VII y VIII, relativas a la perspectiva de género y a la factibilidad cultural, fueron incorporadas en 2011 y 2012, respectivamente, cuando el legislador consideró que esas materias merecían el rango de principio rector de toda la planeación nacional y no solo el de una referencia incidental. Bajo la misma lógica, la evidencia científica y la experiencia institucional acumulada en materia climática, expuestas el apartado que antecede, justifican hoy un ejercicio legislativo equivalente: elevar la mitigación y adaptación al cambio climático al mismo rango de principio que ya tienen el género y la factibilidad cultural, en lugar de dejarla subsumida en la referencia genérica a “lo ambiental”.

Por otra parte, la reforma al artículo 3o. persigue un propósito distinto y complementario, pues mientras el artículo 2o. fija principios orientadores, el artículo 3o. define en qué consiste operativamente la planeación nacional del desarrollo. Sin esta segunda reforma, el criterio climático quedaría enunciado como principio aspiracional sin integrarse a la definición legal de la actividad que la propia Ley regula, lo que debilitaría su exigibilidad frente a la autoridad administrativa. Incorporar la “mitigación y adaptación al cambio climático” a la definición del artículo 3o., junto con la ya existente “protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales”, aseguraría que el criterio climático forme parte del núcleo conceptual de la planeación y no solo de su declaración de principios.

La reforma a la fracción III del artículo 14 pretende trasladar el criterio climático del plano declarativo al plano operativo, pues es esta disposición la que faculta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para fijar los criterios generales que las dependencias y entidades deben observar al elaborar sus programas. Esta propuesta tiene sustento específico en la literatura especializada que ha documentado que la

ausencia de mandatos operativos claros ha sido, precisamente, la causa de que las instituciones climáticas mexicanas existentes no ejerzan plenamente sus atribuciones.

Al respecto, un estudio sobre la arquitectura institucional de la política climática nacional documentó que los órganos encargados de instrumentar los principios de integralidad y transversalidad previstos en la Ley General de Cambio Climático tienen facultades que “no han sido ejercidas plenamente”²⁹. En el mismo sentido, otro estudio sobre el desempeño subnacional de la política climática concluye, tras un análisis comparado de las entidades federativas, que “la estructuración basada en una estricta distribución competencial es insuficiente para la acción climática, pues es necesaria la colaboración, coordinación y cooperación entre los distintos niveles y sectores del Gobierno”³⁰. Bajo esas premisas, instruir expresamente a la SHCP para incorporar la mitigación y adaptación al cambio climático en los criterios generales de programación busca corregir, en el ámbito específico de la planeación federal, la brecha entre principio y ejecución que esa literatura documenta.

La reforma al artículo 21 atiende un problema de continuidad, considerando que el Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento rector de toda la política pública federal por un sexenio completo y su contenido actual no exige, en ningún apartado, una estrategia climática propia. Esta propuesta pretende atender dos deficiencias identificadas por análisis independientes: uno advierte que la política climática mexicana se ha caracterizado, desde 1995, por un “carácter intermitente, muy dependiente de las coyunturas”³¹ y otro estudio, sobre la institucionalización de la evaluación climática, documenta en el mismo sentido que el presupuesto del Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático se redujo de forma sostenida entre 2015 y 2021, pese a que la evaluación climática constituye “una base para la planeación y la toma de decisiones”³². Exigir que el Plan Nacional de Desarrollo integre expresamente una estrategia de

²⁹Solorio Sandoval, I. F., Carrillo Jiménez, A. R. y Guzmán Gómez, I. M. (2020). “La arquitectura institucional de la política climática de México: un análisis desde el enfoque de integración de políticas”. Estudios Políticos, novena época, núm. 51, pp. 191-216. <https://www.revistas.unam.mx/index.php/rep/issue/view/5781> (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).

³⁰Guzmán Romero, J. A. (2023). “Liderazgo y rezago subnacional en la política climática de México: análisis cualitativo comparado de sus instrumentos”. Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos, N.º 16, vol. 1, pp. 19-37, citas en pp. 20 y 32. DOI: 10.37228/estado_comunes.v1.n16.2023.286. https://revistas.iaen.edu.ec/index.php/estado_comunes/article/view/286 (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).

³¹Islas Vargas, Maritza. “Los vaivenes de la política climática en México: liderazgo, intermitencia y presidencialismo”. Nexos, blog Crisis ambiental, 28 de agosto de 2023. <https://medioambiente.nexos.com.mx/los-vaivenes-de-la-politica-climatica-en-mexico-liderazgo-intermitencia-y-presidencialismo/> (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).

³²Rosas Huerta, A. (2022). “Avances y desafíos en el proceso de institucionalización de la evaluación de la política climática en México”. Cuadernos de Gobierno y Administración Pública, 9(2), 99-112, citas en pp. 100 y 109. DOI: 10.5209/cgap.83576. <https://revistas.ucm.es/index.php/CGAP/es/article/view/83576> (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).

mitigación y adaptación al cambio climático, congruente con la Ley General de Cambio Climático, convierte esa exigencia en un requisito de validez del instrumento rector sexenal.

La propuesta de reforma al artículo 21 Bis persigue una lógica afín en materia económica. El artículo vigente ya identifica la productividad y la competitividad como “elementos permanentes” de la visión de largo plazo del desarrollo nacional, con un horizonte de hasta veinte años. Incorporar la sostenibilidad frente al cambio climático a esa misma lista no introduce un valor ajeno a la lógica del artículo, sino que reconoce una condición necesaria para que esos elementos sean permanentes.

Al respecto, un estudio sobre los retos de adaptación climática en América Latina y el Caribe señala que “la prevención del riesgo climático debería incorporarse a la planeación de las inversiones públicas y privadas” como condición para incrementar la resiliencia socioecológica de forma equitativa, en una región que concentró 53% de las pérdidas económicas globales por desastres relacionados con el clima entre 1998 y 2017³³. Bajo esa evidencia, una visión de fomento económico a veinte años que no incorpore el riesgo climático corre el riesgo de fijar objetivos de productividad y competitividad que resulten insostenibles.

Finalmente, la propuesta de reformar el artículo 33 traslada el criterio climático al único mecanismo que la Ley de Planeación prevé para articular a la Federación con las entidades federativas: los convenios de coordinación. Esta adición responde a un hallazgo específico de la literatura sobre gobernanza climática subnacional en México, que documenta la existencia de entidades federativas “líderes” y “rezagadas” en la instrumentación de la política climática, y concluye que superar esa brecha exige, en sus propias palabras, “colaboración, coordinación y cooperación entre los distintos niveles y sectores del Gobierno”³⁴.

Al obligar a que los convenios de coordinación previstos en el artículo 33 consideren expresamente las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático que correspondan a cada orden de gobierno, la reforma atiende esa recomendación en el

³³Cavazos, T., Bettolli, M. L., Campbell, D., Sánchez Rodríguez, R. A., Mycoo, M., Arias, P. A. et al. (2024). “Challenges for climate change adaptation in Latin America and the Caribbean region”. *Frontiers in Climate*, 6:1392033, p. 2. DOI: 10.3389/fclim.2024.1392033. <https://www.frontiersin.org/journals/climate/articles/10.3389/fclim.2024.1392033/full> (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).

plano normativo sin alterar el diseño federalista voluntario y convencional que la Ley de Planeación ya prevé para la coordinación intergubernamental.

Cabe precisar que esta reforma no requiere, además, construir un mecanismo participativo nuevo, pues el Capítulo Tercero de la propia Ley de Planeación ya regula la participación social en la planeación a través de foros de consulta popular abiertos a organizaciones sociales, académicas, empresariales y a los pueblos y comunidades indígenas. Al incorporarse a los artículos ya descritos, el criterio climático quedará automáticamente sujeto a esa misma arquitectura participativa, lo que resulta relevante para resolver lo que otros hallazgos empíricos han demostrado respecto a procesos climáticos previos, tales como la fase de preparación de la Estrategia Nacional para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal, en los que la falta de involucramiento de los niveles de gobernanza subnacionales redujo la legitimidad de los esfuerzos correspondientes³⁵.

En conjunto, los argumentos expuestos sustentan la convicción de que la presente reforma es jurídica y regulatoriamente viable, pues no crea instituciones ni obligaciones presupuestales nuevas, corrige una omisión normativa verificable en la Ley de Planeación vigente, y traduce en obligaciones concretas de principio, definición, instrumentación, contenido, visión económica de largo plazo y coordinación intergubernamental, una necesidad que la literatura especializada documenta de forma convergente en la política climática mexicana.

Cuarto. Cuadro comparativo

Para exponer con claridad la propuesta de modificación normativa, se presenta en el siguiente cuadro comparativo:

LEY DE PLANEACIÓN	
TEXTO VIGENTE	MODIFICACIÓN PROPUESTA
Artículo 2o.- La planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo equitativo,	Artículo 2o.- ...

³⁵Almanza-Alcalde, H., Satyal, P., Corbera, E., Soto-Sánchez, A. P. y Pskowski, M. (2021). *"Participatory injustice in Mexico's Readiness process to Reduce Emissions from Deforestation and forest Degradation (REDD+)"*. Human Ecology, 50, 79-90, cita en p. 79. DOI: 10.1007/s10745-021-00280-7. <https://portalrecerca.uab.cat/ca/publications/participatory-injustice-in-mexicos-readiness-process-to-reduce-em/> (fecha de consulta: 14 de julio de 2026).



incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género, y deberá tender a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los siguientes principios: I.- El fortalecimiento de la soberanía, la independencia y autodeterminación nacionales, en lo político, lo económico y lo cultural; II.- La preservación y el perfeccionamiento del régimen representativo, democrático, laico y federal que la Constitución establece; y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo en un medio ambiente sano; III.- La igualdad de derechos entre las personas, la no discriminación, la atención de las necesidades básicas de la población y la mejoría, en todos los aspectos de la calidad de la vida, para lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población;	I.- a VI.- ...
--	------------------------------



IV.- Las obligaciones del Estado de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; V.- El fortalecimiento del pacto federal y del Municipio libre, para lograr un desarrollo equilibrado del país, promoviendo la descentralización de la vida nacional; VI.- El equilibrio de los factores de la producción, que proteja y promueva el empleo; en un marco de estabilidad económica y social; VII.- La perspectiva de género, para garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo, y VIII.- La factibilidad cultural de las políticas públicas nacionales. Sin correlativo.	VII.- La perspectiva de género, para garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo; VIII.- La factibilidad cultural de las políticas públicas nacionales, y IX. La mitigación y adaptación al cambio climático, así como el uso sostenible de los recursos naturales.
Artículo 3o.- Para los efectos de esta Ley se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo	Artículo 3o.- Para los efectos de esta Ley se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo



Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen. Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.	Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente, aprovechamiento racional de los recursos naturales y mitigación y adaptación al cambio climático, así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen. ...
Artículo 14.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá las siguientes atribuciones: I.- Coordinar las actividades de Planeación Nacional del Desarrollo; II.- Elaborar y someter a consideración del Presidente de la República, el proyecto de Plan Nacional de Desarrollo, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y, en su caso, de los órganos constitucionales autónomos y de los gobiernos de las entidades federativas, así como los	Artículo 14.- ... I.- y II.- ...



planteamientos que deriven de los ejercicios de participación social incluyendo a los pueblos y comunidades indígenas y a las personas con discapacidad en términos de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad; III.- Establecer los criterios generales que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la elaboración de los programas derivados del Plan que tengan a su cargo, para lo cual se deberá prever la participación que corresponda a los gobiernos de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales; los ejercicios de participación social de los pueblos indígenas y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen; IV.- Cuidar que el Plan y los programas que se generen en el Sistema, mantengan congruencia en su elaboración y contenido; V.- Coordinar las actividades que en materia de investigación y capacitación para la planeación realicen las dependencias de la Administración Pública Federal; VI.- Se deroga	III.- Establecer los criterios generales que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la elaboración de los programas derivados del Plan que tengan a su cargo, para lo cual se deberá prever la participación que corresponda a los gobiernos de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales; los ejercicios de participación social de los pueblos indígenas; la mitigación y adaptación al cambio climático y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen; IV.- a VIII.- ...
---	---



VII.- Definir los mecanismos para que verifique, periódicamente, la relación que guarden los presupuestos de las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como los resultados de su ejecución, con los objetivos y prioridades del Plan y sus programas, así como para adoptar las adecuaciones a los programas respectivos que, en su caso, resulten necesarias para promover el logro de sus objetivos, y VIII.- Promover la incorporación de indicadores que faciliten el diagnóstico del impacto de los programas en grupos específicos de la población, distinguiendo por origen étnico, género, edad, condición de discapacidad, tipo de localidad, entre otros.	
Artículo 21.- El Presidente de la República enviará el Plan Nacional de Desarrollo a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para su aprobación, a más tardar el último día hábil de febrero del año siguiente a su toma de posesión. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión aprobará el Plan Nacional de Desarrollo dentro del plazo de dos meses contado a partir de su recepción. En caso de que no se pronuncie en dicho plazo, el Plan se entenderá aprobado en los términos presentados por el Presidente de la República.	Artículo 21.-



La aprobación del Plan por parte de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, consistirá en verificar que dicho instrumento incluye los fines del proyecto nacional contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el Plan Nacional de Desarrollo no los incluya, la Cámara de Diputados devolverá el mismo al Presidente de la República, a efecto de que dicho instrumento sea adecuado y remitido nuevamente a aquélla para su aprobación en un plazo máximo de treinta días naturales.	...
La vigencia del Plan no excederá del periodo constitucional del Presidente de la República. Sin perjuicio de lo anterior, deberá contener consideraciones y proyecciones de por lo menos veinte años, para lo cual tomará en consideración los objetivos generales de largo plazo que, en su caso, se establezcan conforme a los tratados internacionales y las leyes federales.	...
El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, la estrategia y las prioridades del desarrollo integral, equitativo, incluyente, sustentable y sostenible del país, contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al	El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, la estrategia y las prioridades del desarrollo integral, equitativo, incluyente, sustentable y sostenible del país; integrará una estrategia de mitigación y adaptación al cambio climático; contendrá previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política



conjunto de la actividad económica, social, ambiental y cultural, y registrará el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática. El Plan se publicará en el Diario Oficial de la Federación, en un plazo no mayor a 20 días naturales contado a partir de la fecha de su aprobación. La categoría de Plan queda reservada al Plan Nacional de Desarrollo.	de carácter global, sectorial y regional; sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social, ambiental y cultural, y registrará el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.
Artículo 21 Bis.- El Plan Nacional de Desarrollo considerará una visión de largo plazo de la política nacional de fomento económico, a fin de impulsar como elementos permanentes del desarrollo nacional y el crecimiento económico elevado, sostenido y sustentable, la promoción permanente del incremento continuo de la productividad y la competitividad, y la implementación de una política nacional de fomento económico, que incluya vertientes sectoriales y regionales. Para tal efecto, el Ejecutivo Federal incluirá, como parte del Plan, consideraciones de largo plazo, con un horizonte de hasta veinte años, respecto de la política nacional de fomento económico a que se refiere este.	Artículo 21 Bis.- El Plan Nacional de Desarrollo considerará una visión de largo plazo de la política nacional de fomento económico, a fin de impulsar como elementos permanentes del desarrollo nacional y el crecimiento económico elevado, sostenido y sustentable, la promoción permanente del incremento continuo de la productividad, la competitividad y la sostenibilidad frente al cambio climático, y la implementación de una política nacional de fomento económico, que incluya vertientes sectoriales y regionales. ...



La política nacional de fomento económico de largo plazo podrá ajustarse durante el proceso de emisión del Plan Nacional de Desarrollo para el período de gobierno correspondiente; manteniendo en todo momento el horizonte de hasta veinte años para la política nacional de fomento económico. Los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo deberán guardar congruencia, en lo que corresponda, con el horizonte de veinte años y la Ley para Impulsar el Incremento Sostenido de la Productividad y la Competitividad de la Economía Nacional.	
Artículo 33.- El Ejecutivo Federal podrá convenir con los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que éstos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas competencias, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por dichas instancias se planeen de manera conjunta. En los casos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios y demarcaciones territoriales.	Artículo 33.- El Ejecutivo Federal podrá convenir con los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que éstos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas competencias, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por dichas instancias se planeen de manera conjunta. En los casos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios y demarcaciones territoriales. En todo caso, dicha coordinación

	deberá considerar las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático que correspondan a los distintos órdenes de gobierno.
--	--

Quinto. Denominación del Proyecto de Decreto

La presente Iniciativa propone la siguiente denominación al Proyecto de Decreto:

“Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 2o, 3o, 14, 21, 21 Bis y 33, y se adiciona el artículo 2o de la Ley de Planeación, en materia de planeación con sostenibilidad”

Sexto. Ordenamientos por modificarse

A partir de lo aquí expuesto, el ordenamiento a modificar que considera esta propuesta es la **Ley de Planeación**.

Séptimo. Texto Normativo Propuesto

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 2o, 3o, 14, 21, 21 BIS Y 33, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 2o DE LA LEY DE PLANEACIÓN, EN MATERIA DE PLANEACIÓN CON SOSTENIBILIDAD.

Artículo Único. Se reforman las fracciones VIII y IX del artículo 2o, el párrafo primero del artículo 3o, la fracción III del artículo 14, el párrafo quinto del artículo 21, el párrafo primero del artículo 21 Bis y el artículo 33; y **se adiciona** una fracción IX al artículo 2o, de la Ley de Planeación, para quedar como sigue:

Artículo 2o.- ...

I.- a VI.- ...

VII.- La perspectiva de género, para garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo;

VIII.- La factibilidad cultural de las políticas públicas nacionales, y

IX. La mitigación y adaptación al cambio climático, así como el uso sostenible de los recursos naturales.

Artículo 3o.- Para los efectos de esta Ley se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente, aprovechamiento racional de los recursos naturales **y mitigación y adaptación al cambio climático**, así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

...

Artículo 14.- ...

I.- y II.- ...

III.- Establecer los criterios generales que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la elaboración de los programas derivados del Plan que tengan a su cargo, para lo cual se deberá prever la participación que corresponda a los gobiernos de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales; los ejercicios de participación social de los pueblos indígenas; **la mitigación y adaptación al cambio climático** y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen;

IV.- a VIII.- ...

Artículo 21.- ...

...

...

...

El Plan Nacional de Desarrollo precisará los objetivos nacionales, la estrategia y las prioridades del desarrollo integral, equitativo, incluyente, sustentable y sostenible del país; **integrará una estrategia de mitigación y adaptación al cambio climático**; contendrá provisiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional; sus provisiones se referirán al conjunto de la actividad económica, social, ambiental y cultural, y regirá el contenido de los programas que se generen en el sistema nacional de planeación democrática.

...

...

Artículo 21 Bis.- El Plan Nacional de Desarrollo considerará una visión de largo plazo de la política nacional de fomento económico, a fin de impulsar como elementos permanentes del desarrollo nacional y el crecimiento económico elevado, sostenido y sustentable, la promoción permanente del incremento continuo de la productividad, la competitividad **y la sostenibilidad frente al cambio climático**, y la implementación de una política nacional de fomento económico, que incluya vertientes sectoriales y regionales.

...

...

...

Artículo 33.- El Ejecutivo Federal podrá convenir con los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas, satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que éstos participen en la planeación nacional del desarrollo; coadyuven, en el ámbito de sus respectivas competencias, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional, y para que las acciones a realizarse por dichas instancias se planeen de manera conjunta. En los casos de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas se deberá considerar la participación que corresponda a los municipios y demarcaciones territoriales. **En todo caso, dicha coordinación deberá considerar las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático que correspondan a los distintos órdenes de gobierno.**

Transitorio

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 19 días del mes de agosto de 2026.



Dip. Teresa Ginez Serrano

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/>