

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 2** Que adiciona un artículo 10 Ter a la Ley Federal de Protección al Consumidor, en materia de cobros adicionales injustificados por la sustitución de insumos en alimentos y bebidas, a cargo de la diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 6** Que reforma y adiciona el artículo 118 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de integración de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente, a cargo de la diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 9** Que adiciona el artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del derecho al sufragio de personas que se encuentran en prisión preventiva, a cargo del diputado Juan Ignacio Zavala Gutiérrez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 13** Que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Salud, en materia de atención integral al trastorno por déficit de atención e hiperactividad, a cargo de la diputada Amancay González Franco, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 17** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, en materia de medidas de inclusión para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad a las playas marítimas y a la zona federal marítimo terrestre contigua a las mismas, a cargo de la diputada Gloria Elizabeth Núñez Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 24** Que reforma el artículo 77 Bis 37 de la Ley General de Salud, en materia de acceso al expediente clínico, a cargo del senador Luis Donaldo Colosio Riojas, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 26** Que adiciona diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia de estímulo fiscal a la permanencia y escalamiento productivo, a cargo del senador Luis Donaldo Colosio Riojas del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

## Anexo II-6

**Miércoles 21 de enero**

## Iniciativas

QUE ADICIONA UN ARTÍCULO 10 TER A LA LEY FEDERAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR, EN MATERIA DE COBROS ADICIONALES INJUSTIFICADOS POR LA SUSTITUCIÓN DE INSUMOS EN ALIMENTOS Y BEBIDAS, A CARGO DE LA DIPUTADA IVONNE ARACELLY ORTEGA PACHECO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, coordinadora del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 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, somete a la consideración de esta soberanía la presente iniciativa, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La protección de las personas consumidoras ha sido parte de la evolución del mercado para reconocer la necesidad de equilibrar la relación desigual entre proveedores de bienes y servicios y quienes los adquieren para satisfacer sus necesidades.

En el origen, las relaciones de consumo se regían exclusivamente bajo los principios clásicos del derecho civil y mercantil, asumiendo que las partes intervienen en condiciones de igualdad y que el mercado, por sí mismo, corregía los abusos. No obstante, el desarrollo de la industrialización, la producción en masa y la expansión de los mercados evidenció que dicha igualdad era meramente formal, pues las personas consumidoras carecían de información, de poder de negociación y de capacidad para influir en las condiciones de contratación.

Después de la Gran Depresión y de la Segunda Guerra Mundial, comenzó a consolidarse una nueva visión del papel del Estado en la economía, que buscaba no sólo promover la competencia, sino también proteger la parte más vulnerable de la relación comercial. Este cambio significó un paradigma y sentó las bases para el reconocimiento de las personas consumidoras como sujetas de derechos sociales y económicos.

El momento de auge de estos nuevos derechos de protección a las personas consumidoras, se dio en 1962 cuando el entonces presidente de Estados Unidos de América, John F. Kennedy, señaló que las personas consumidoras debían ser reconocidas como titulares de derechos dentro del mercado. Así, identificó cuatro derechos básicos que marcaron un parteaguas en las relaciones de consumo<sup>1</sup>:

- 1) El derecho a la seguridad, para ser protegidas contra productos que pongan en riesgo la salud y la vida.
- 2) El derecho a la información, para que reciban datos claros y veraces que les permitan tomar decisiones.
- 3) El derecho a elegir, para garantizar el acceso a la variedad de productos y servicios a precios competitivos.
- 4) El derecho a ser escuchado, para garantizar que sus intereses sean tomados en cuenta en los procesos gubernamentales.

A partir de este momento, la protección de las personas consumidoras comenzó a incorporarse progresivamente en las agendas nacionales e internacionales, por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) retomó y amplió dichos principios y reconoció que la protección de las personas consumidoras es clave para el desarrollo económico sostenible y la estabilidad de los mercados. Este proceso innovador culminó en la adopción de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor<sup>2</sup>, las cuales no sólo retoman los derechos enunciados en 1962, sino que incluye otros como el derecho a un trato equitativo, la protección contra prácticas comerciales abusivas y la atención a personas consumidoras en situación de vulnerabilidad. Desde entonces, las **Directrices** se han convertido en el referente normativo internacional para garantizar mercados más justos, transparentes y eficientes.

Nuestro país no fue ajeno ante este hecho, pues en consonancia con los estándares internacionales, el Estado mexicano reconoció progresivamente la urgencia de proteger a las personas consumidoras, lo que se refleja en la creación de la Ley Federal de Protección al Consumidor y de la Procuraduría Federal

del Consumidor, a fin de prevenir y sancionar prácticas abusivas.

En el contexto actual, la diversidad de productos, opciones de consumo y necesidades de las personas, ha generado nuevos desafíos para quienes consumen. Entre éstas se encuentran las prácticas comerciales que, aunque las hemos normalizado, generan cargas económicas injustificadas o discriminatorias para las personas consumidoras.

Tal es el caso del cobro adicional por la sustitución de insumos, como es el cambio de leche de origen animal por otras opciones, en alimentos y bebidas que ofrecen los establecimientos mercantiles. El crecimiento sostenido en el consumo de leches distintas a la entera convencional, responde a factores que podemos agrupar en dos categorías: factores de salud y factores medioambientales.

#### A. Factores de salud

Uno de los principales cambios de consumo es la salud pública, pues diversos sectores de la población optan por leches deslactosadas, descremadas, light o de origen vegetal debido a:

1. Intolerancia a la lactosa, una condición que afecta a las personas por no poder digerir la lactosa adecuadamente, provocando hinchazón, diarrea o gases.
2. Prevención y control de enfermedades, el consumo de productos bajos en grasa o reducidos en azúcar, ayudan a prevenir diabetes, obesidad o dislipidemias.
3. Recomendaciones médicas o nutricionales, especialmente para adultos mayores, personas con padecimientos gastrointestinales o con requerimientos dietéticos específicos.
4. Preferencias alimentarias asociadas al bienestar, para reducir el consumo de grasas saturadas sin renunciar al acceso a productos básicos.

#### B. Factores medioambientales

De manera paralela, existe un creciente número de personas consumidoras que buscan alternativas al pro-

ducto convencional por razones medioambientales, asociadas al impacto de la producción de leche de origen animal. Entre las razones se encuentran:

1. La reducción de la huella de carbono, pues su producción genera emisiones de gases de efecto invernadero debido a procesos biológicos.
2. Menor consumo de agua y uso de suelo, pues se estima que el agua utilizada para la producción de alimento para vacas lactantes representa 87 por ciento del total de la huella hídrica.
3. Sostenibilidad de los sistemas alimentarios, porque se usan menos recursos naturales y se disminuyen los gases de efecto invernadero, lo que reduce el impacto ambiental y se fortalece la seguridad alimentaria.

No obstante, pese a esta diversificación, en los establecimientos mercantiles persiste esta práctica cada vez más extendida que consiste en imponer un cargo extra automático cuando la persona consumidora solicita una alternativa a la leche convencional, ya sea leche deslactosada, descremada o de origen vegetal. En numerosos casos, dicho cobro no responde a un incremento real, comprobable y proporcional en el costo del insumo, sino que se aplica como una tarifa generalizada y sin justificación.

Este tipo de cobros afecta el derecho a la elección, pues convierte una opción básica en un “lujo artificial”, vulnerando el derecho a la información, al no explicar ni justificar el sobrecosto; y contraviene el principio de trato equitativo, pues al imponer una carga económica adicional a personas que, en muchos casos, requieren dicha sustitución por motivos de salud o por mera conciencia ambiental.

Esta práctica es cada vez más debatida a nivel global. En diversos medios ha ganado relevancia pública el anuncio de que grandes cadenas de servicios de alimentos y bebidas están eliminando dichos sobrecargos para adaptarse a las preferencias de las personas consumidoras y a las demandas sociales de equidad y sostenibilidad.

Por ejemplo, la cadena Starbucks eliminó el cargo adicional por opciones de leches no lácteas –tales como avena, soja, almendra y coco–, en sus establecimientos

de Estados Unidos, Canadá, Alemania, Reino Unido y Francia<sup>3</sup>, esto en respuesta a la creciente demanda de opciones accesibles que reflejen los valores de sostenibilidad y respeto por el medio ambiente. La medida implementada por la cadena, ha sido bien recibida por consumidores y grupos ambientalistas, además de considerarse un paso hacia opciones saludables y sostenibles en el mercado.<sup>4</sup> El éxito fue tal que más cadenas de café comenzaron a replicar esta práctica, como Caribou Coffee, Stumptown Coffee Roasters, Blue Bottle Coffee, Philz Coffee, Panera Bread, Pret a Manger<sup>5</sup> y Dunkin'.<sup>6</sup>

Lo anterior, es una muestra de que el cobro por sustitución de ingredientes ya no es una medida universalmente aceptada y que está siendo cuestionada incluso por grandes empresas globales.

Es importante mencionar que el mercado de bebidas y alimentos alternativos a base de vegetales está en expansión e impulsa una tendencia a la salud, el bienestar y la sostenibilidad. En México, el mercado de alternativas a la leche tradicional alcanzó un valor de más de 400 millones de dólares en 2024, y se proyecta que crecerá a más de mil 200 millones de dólares para 2033, con una tasa de crecimiento anual superior a 12 por ciento<sup>7</sup>, lo que refleja cambios en los hábitos de consumo relacionados con la salud, preocupaciones ambientales y estilo de vida.

Además, no se puede dejar de lado que México se ha posicionado como uno de los países con mayor crecimiento en la revolución *plant-based* en América Latina, una tendencia en la producción y consumo de productos de origen vegetal.<sup>8</sup>

Por su parte, se estima que los alimentos deslactosados han duplicado sus ventas en los últimos cinco años, pues pasaron de generar ingresos por 2 mil 292 millones de pesos en 2018 a 4 mil 200 millones de pesos en 2022, es decir, un alza de 83 por ciento. Este aumento se debe a que México encabeza la lista de países con mayor intolerancia a la lactosa<sup>9</sup>, lo que obliga a las personas consumidoras a buscar otras opciones.

Así, para quienes no pueden consumir leche convencional por razones de salud, esta práctica de cobro adicional implica una penalización económica por una condición ajena a su voluntad, pues la sustitución del tipo de leche no constituye una preferencia extraordi-

naria, sino una condición necesaria para acceder al producto en igualdad de circunstancias. Visto desde la perspectiva de los derechos de las personas consumidoras, permitir este tipo de acciones equivalen a tolerar una forma de discriminación económica indirecta, totalmente incompatible con los principios que dieron sustento a la protección de los mismos en 1962.

En suma, los cobros adicionales por la sustitución del tipo de leche genera efectos negativos, tales como afectar el derecho a la elección al encarecer los productos; se crea una forma de discriminación económica indirecta al penalizar a las personas consumidoras con condiciones médicas o dietéticas específicas; distorsiona la transparencia de los precios al no reflejar necesariamente el costo real y proporcional al insumo y, desincentiva prácticas de consumos responsables.

Así, la iniciativa que se presenta no pretende imponer preferencias alimentarias, restringir la oferta de productos de origen animal ni intervenir en la libertad de comercio. Su objetivo es garantizar un trato equitativo y no discriminatorio en el acceso a bienes y servicios, evitando que las personas consumidoras sean sujetas de cargos adicionales injustificados por ejercer su derecho a elegir el tipo de leche que mejor se adecue a sus necesidades de salud, bienestar o convicciones ambientales.

A continuación, se integra cuadro comparativo de la propuesta:

Ley Federal de Protección al Consumidor	
Texto Vigente	Propuesta de Modificación
Sin correlativo	<p>Artículo 10 Ter. Queda prohibido a los proveedores de bienes y servicios, en establecimientos de alimentos y bebidas, cobrar cargos adicionales, comisiones o sobrepagos por el cambio o sustitución del tipo de leche incluida en el producto o servicio ofrecido.</p> <p>En ningún caso, el cambio o sustitución de leche podrá considerarse un servicio extraordinario, especial o adicional para efectos de justificar un cobro distinto al precio base.</p> <p>Asimismo, se considerará práctica abusiva cualquier incremento o ajuste al precio base del bien o servicio que tenga como finalidad compensar, directa o indirectamente, la eliminación del cobro adicional prohibido en este artículo.</p> <p>La Procuraduría vigilará el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo y sancionará su incumplimiento conforme a esta Ley.</p>

Por lo expuesto, someto a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

**Decreto por el que se adiciona un artículo 10 Ter a Ley Federal de Protección al Consumidor, en materia de cobros adicionales injustificados por la sustitución de insumos en alimentos y bebidas**

**Único.** Se adiciona un artículo 10 Ter a la Ley Federal de Protección al Consumidor, para quedar como sigue:

**Artículo 10 Ter. Queda prohibido a los proveedores de bienes y servicios, en establecimientos de alimentos y bebidas, cobrar cargos adicionales, comisiones o sobrepagos por el cambio o sustitución del tipo de leche incluida en el producto o servicio ofrecido.**

**En ningún caso, el cambio o sustitución de leche podrá considerarse un servicio extraordinario, especial o adicional para efectos de justificar un cobro distinto al precio base.**

**Asimismo, se considerará práctica abusiva cualquier incremento o ajuste al precio base del bien o servicio que tenga como finalidad compensar, directa o indirectamente, la eliminación del cobro adicional prohibido en este artículo.**

**La Procuraduría vigilará el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo y sancionará su incumplimiento conforme a esta ley.**

**Transitorios**

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

**Segundo.** Los proveedores de bienes y servicios que presten servicios de alimentos y bebidas, deberán adecuar en un plazo no mayor a treinta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del decreto, sus prácticas comerciales, listas de precios, cartas, menús físicos o digitales y sistemas de cobro, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto.

**Notas**

1 CNDH, Día Mundial de los Derechos del Consumidor, disponible en <https://www.cndh.org.mx/noticia/dia-mundial-de-los-derechos-del-consumidor>

2 ONU, Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, disponible en [https://www.un.org/esa/sustdev/publications/consumption\\_sp.pdf](https://www.un.org/esa/sustdev/publications/consumption_sp.pdf)

3 Eversoon, Starbucks elimina el recargo por leche vegana en las 145 ubicaciones en Alemania, disponible en <https://www.yslfood.com/es/news/Yung-Soon-Lih-News-125.html>

4 *Infobae*, Starbucks anunció la eliminación del cargo adicional para la leche no láctea en Estados Unidos y Canadá, disponible en <https://www.infobae.com/estados-unidos/2024/10/31/starbucks-anuncio-la-eliminacion-del-cargo-adicional-para-la-leche-no-lactea-en-estados-unidos-y-canada/>

5 Petlatino, Estas son las cadenas de café que no cobran extra la leche vegana, disponible en <https://www.petalatino.com/blog/estas-son-las-cadenas-de-cafe-que-no-cobran-extra-la-leche-vegana/>

6 *El Diario*, Dunkin' elimina cargos extras por leche vegetal, disponible en <https://eldiariomx.com/2025/02/26/dunkin-elimina-cargos-extras-por-leche-vegetal/>

7 Imarc, Mercado de bebidas saludables en México, disponible en <https://www.imarcgroup.com/report/es/mexico-health-drinks-market>

8 *México Informa*, México lidera la revolución plant-based en Latam con crecimiento récord, disponible <https://mexicoinforma.mx/mexico-lidera-la-revolucion-plant-based-en-latam-con-crecimiento-record/>

9 *El Financiero*, Sube consumo de productos deslactosados en México, disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/empresas/2023/02/02/deslactosados-duplican-su-valor-en-5-anos/>

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 21 de enero de 2026.

Diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 118 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE INTEGRACIÓN DE LA MESA DIRECTIVA DE LA COMISIÓN PERMANENTE, A CARGO DE LA DIPUTADA IVONNE ARACELLY ORTEGA PACHECO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, coordinadora del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 118 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

### Exposición de motivos

#### I. Contexto y problemática social

El Congreso de la Unión es el espacio donde se expresa la pluralidad de la política del país, por lo que la presencia de nuevas fuerzas políticas ha dado lugar a Legislaturas con más grupos parlamentarios, esa diversificación se refleja en la conformación de la Cámara de Diputados y del Senado, pero no se traduce de forma adecuada en los órganos de dirección interna.

Durante el periodo de receso del Congreso, la Comisión Permanente es el órgano que mantiene en funcionamiento el Poder Legislativo, lo anterior con fundamento en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos<sup>1</sup>, y su función es atender las atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le confiere.

Sin embargo, la normativa vigente establece que la Mesa Directiva estará conformada por una Presidencia, una Vicepresidencia y cuatro Secretarías, de las cuales dos serán integrantes de la Cámara de Diputados y dos de la Cámara de Senadores, sin garantizar que en esas posiciones se encuentren todas las fuerzas políticas con representación.

De lo anterior deriva que, aun cuando un grupo parlamentario forme parte de la Comisión Permanente, puede quedar excluido de la Mesa Directiva, como ocurre actualmente con Movimiento Ciudadano y el Partido Revolucionario Institucional, que en este periodo no cuenta con Secretaría y por tanto, no participan en la conducción de la misma, significando que aun teniendo representación formal, no ven reflejada esa presencia en el espacio donde se organiza el trabajo, se acuerdan las agendas y se proyecta la imagen institucional del Congreso en el receso.<sup>2</sup>

La actual integración de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente responde a un contexto anterior, con menos fuerzas políticas relevantes, por lo que mantener ese diseño sin adaptarse a la realidad, implica que algunos grupos queden sistemáticamente fuera de los espacios de dirección.

#### II. Marco Jurídico Internacional

En el ámbito internacional, la Unión Interparlamentaria en su guía *Parliament and democracy in the twenty-first century; A guide to Good practice*, identifica como primer objetivo de todo parlamento el ser representativo, lo que implica que su estructura interna, comisiones y órganos de gobierno den cabida a la diversidad de fuerzas políticas que lo componen.<sup>3</sup>

Otro ejemplo complementario lo establece la Comisión de Venecia, del Consejo de Europa, mediante su Código de Buenas Prácticas en el ámbito de los Partidos Políticos, señala que los sistemas democráticos deben asegurar condiciones para que la oposición y las minorías ejerzan sus funciones de control y crítica, para ello siendo así, su participación en los órganos de decisión y supervisión.<sup>4</sup>

Es así que, bajo los criterios anteriores, la integración de los órganos de dirección parlamentaria, debe asegurar que todos los grupos parlamentarios con presencia en la Comisión Permanente tengan un lugar en su Mesa Directiva, alineándose con estas buenas prácticas internacionales.

#### III. Marco jurídico nacional.

En el marco jurídico nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en su artículo 40 primer párrafo que:

“Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

...

...”<sup>5</sup>

Asimismo, en la Constitución en su artículo 41<sup>6</sup>, se reconoce a los partidos políticos como entidades de interés público cuya finalidad es contribuir a la integración de la representación nacional, suponiendo que la pluralidad resultante de las elecciones se refleje en la organización y el funcionamiento del Congreso.

Actualmente la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, no prevé que en las Secretarías que conforman la Mesa Directiva de la Comisión Permanente, estén representados todos los grupos parlamentarios.

El artículo 118 establece en su inciso c), numeral 2:

“c) Los diputados y senadores elegirán por mayoría, en votación por cédula un presidente, un vicepresidente y **cuatro secretarios**; de estos últimos, dos deberán ser diputados y dos senadores.”<sup>7</sup>

De esta manera, se estaría excluyendo a uno o más grupos de la Mesa Directiva, aun cuando estos cuenten con representación en ambas Cámaras. Tal es el caso del grupo parlamentario de Movimiento ciudadano y el PRI en este periodo, que pese a integrar la Permanente, no tiene voz ni voto en su órgano de conducción.

#### IV. Disposiciones preliminares

Es importante aclarar que lo que plantea esta iniciativa es un ajuste al modo en que se integra la Mesa Directiva de la Comisión Permanente, para hacerla consistente con la pluralidad parlamentaria actual.

Actualmente, la Mesa Directiva de la Comisión Permanente que funciona durante el primer receso del segundo año de ejercicio de la LXVI Legislatura está conformada por:

- Diputada Kenia López Rabadán, del Partido Acción Nacional, presidenta;
- Senadora Laura Itzel Castillo Juárez, de Morena, Vicepresidenta;
- Diputada Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo, de Morena, vicepresidenta;
- Diputada Celia Esther Fonseca Galicia, del Partido Verde Ecologista de México, Secretaria;
- Diputada Magdalena del Socorro Núñez Monreal, del Partido del Trabajo, Secretaria;
- Senadora Verónica Noemí Camino Farjat, de Morena, Secretaria; y
- Senadora Gina Gerardina Campuzano González, del PAN, Secretaria.<sup>8</sup>

Cabe mencionar que posteriormente se adicionó a la senadora Juanita Guerra del Partido Verde Ecologista como secretaria de la Mesa Directiva.<sup>9</sup>

Esto demuestra que a pesar de que existen suficientes Secretarías en la Mesa Directiva, y se amplió su integración, la distribución actual se concentra en Morena, PAN, PVEM y PT, dejando fuera de la misma al Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano y el PRI.

Como segundo punto, la reforma tampoco modifica el mecanismo democrático de elección de la Mesa Directiva. Se mantiene la regla de que las diputadas y diputados, así como las senadoras y senadores, se elegirán por medio de votación por cédula a quienes ocuparán la Presidencia, la Vicepresidencia y las Secretarías de la Comisión Permanente.

Es así como, finalmente se mantienen como responsabilidades de la Mesa Directiva las previstas ya en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales consisten en la conducción de sesiones, así como velar por el cumplimiento del reglamento, ordenar la publicación de acuerdos, y representar institucionalmente a la Comisión Permanente, con la diferencia de que, al estar integrada por todas las fuerzas parlamentarias, estas decisiones se tomarán desde un órgano de dirección más incluyente.

**V. Propuesta**

La presente iniciativa propone reformar el inciso c) del numeral 2 del artículo 118 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de que la Mesa Directiva de la Comisión Permanente se integre por una Presidencia, una Vicepresidencia y una Secretaría por cada grupo parlamentario representado en dicha Comisión, reconociendo así, la pluralidad y la participación de todas las fuerzas políticas en el órgano de dirección.

La propuesta también considera la autonomía de cada grupo parlamentario, estableciendo que los mismos serán quienes deberán proponer a la persona que ocupará la Secretaría correspondiente, de acuerdo con los procedimientos internos que definan las Cámaras y sus órganos de gobierno.

Con esta reforma el Congreso de la Unión daría un paso a la integración de un órgano directivo más plural y representativo, acorde con la realidad política del país, respetando la proporcionalidad y fortaleciendo el derecho de todas las fuerzas parlamentarias.

**VI. Contenido de la iniciativa**

Para una fácil comprensión de la iniciativa, sirva la siguiente tabla comparativa para apreciar en la primera columna el texto vigente y en la segunda columna la propuesta de modificación:

Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.	
Texto vigente	Propuesta de modificación
<p>ARTICULO 118.</p> <p>1. ...</p> <p>2. La Mesa Directiva de la Comisión Permanente, deberá elegirse conforme al siguiente procedimiento:</p> <p>a). y b). ...</p> <p>c) Los diputados y senadores elegirán por mayoría, en votación por cédula un Presidente, un Vicepresidente y <del>cuatro Secretaríes, de estos últimos, dos deberán ser diputados y dos senadores.</del></p> <p>Sin Correlativo.</p>	<p>ARTICULO 118.</p> <p>1. ...</p> <p>2. La Mesa Directiva de la Comisión Permanente, deberá elegirse conforme al siguiente procedimiento:</p> <p>a). y b). ...</p> <p>c) Los diputados y senadores elegirán por mayoría, en votación por cédula un Presidente, un Vicepresidente y una Secretaría por cada grupo parlamentario representado en la Comisión Permanente.</p> <p>Cada grupo parlamentario con representación en la Comisión Permanente propondrá, en los términos que establezcan esta Ley y los ordenamientos aplicables, a la persona que ocupará la Secretaría correspondiente.</p>

En virtud de lo expuesto y fundado, se propone al pleno de la honorable asamblea la aprobación del siguiente proyecto de:

**Decreto por el que se reforma y se adiciona el artículo 118 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Único.** Se reforma el inciso c) del numeral 2 del artículo 118 y se adiciona un segundo y un tercer párrafo al propio inciso c) del numeral 2 del artículo 118 de la ley General de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 118.

1. ...
2. La Mesa Directiva de la Comisión Permanente deberá elegirse conforme al siguiente procedimiento:
  - a) y b) ...
  - c) Los diputados y senadores elegirán por mayoría, en votación por cédula un Presidente, un Vicepresidente y una Secretaría por cada grupo parlamentario representado en la Comisión Permanente.

**Cada grupo parlamentario con representación en la Comisión Permanente propondrá, en los términos que establezcan esta ley y los ordenamientos aplicables, a la persona que ocupará la Secretaría correspondiente.**

**Transitorios**

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

**Segundo.** La forma de integración de la Mesa Directiva de la Comisión Permanente prevista en el presente decreto será aplicable a partir del segundo receso del segundo año de ejercicio de la LXVI Legislatura del Congreso de la Unión que entrará en funciones el 1 de mayo de 2026.

**Notas**

1 Artículo 23 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en:

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOCGEUM.pdf>

2 Diputada Kenia López Rabadán declaró instalada la Comisión Permanente, luego de ser designada como presidenta, Cámara de Diputados, publicado el 10 de diciembre de 2025, disponible en: <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/mesa/diputada-kenia-lopez-rabadan-declaro-instalada-la-comision-permanente-luego-de-ser-designada-como-presidenta>

3 Parlamento y Democracia en el Siglo XXI: Guía de buenas prácticas, Inter-Parlamentary Unión, disponible en: <https://www.ipu.org/resources/publications/handbooks/2016-07/parliament-and-democracy-in-twenty-first-century-guide-good-practice>

4 Código de Buenas Prácticas en el ámbito de los Partidos Políticos, Comisión de Venecia del Consejo de Europa, disponible en: <https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/cdl-ad-2009-021-spa>

5 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6 Ídem.

7 Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOCGEUM.pdf>

8 Ídem.

9 Comisión Permanente designa a la senadora Juanita Guerra Mena (PVEM) como secretaria de la Mesa Directiva, Cámara de Diputados, publicado el 17 de diciembre de 2025, disponible en: <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/-comision-permanente-designa-a-la-senadora-juanita-guerra-mena-pvem-como-secretaria-de-la-mesa-directiva>

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 21 de enero de 2026.

Diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco (rúbrica)

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 38 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DEL DERECHO AL SUFRAGIO DE PERSONAS QUE SE ENCUENTRAN EN PRISIÓN PREVENTIVA, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN IGNACIO ZAVALA GUTIÉRREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, diputado Juan Ignacio Zavala Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 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, somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un segundo párrafo a la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia del derecho al sufragio de personas que se encuentran en prisión preventiva, con base en la siguiente:

### Exposición de Motivos

En México existen 255 mil 190 personas privadas de su libertad. De ese total, 104 mil 821 todavía no tienen sentencia firme en su contra. Entonces, 41 por ciento de la población penitenciaria, 4 de cada 10 personas, están en prisión sin haber sido declaradas culpables.<sup>1</sup> Todo lo anterior, debido a la medida cautelar de la prisión preventiva.

La Constitución mexicana reconoce la figura de la prisión preventiva que, a grandes rasgos, consiste en que una persona indiciada debe afrontar su proceso penal mientras está privada de su libertad. Esta medida se puede imponer tanto de manera justificada, en donde la persona juzgadora tiene que hacer un análisis ponderativo sobre su procedencia; como oficiosa, en donde una persona es privada de su libertad por el simple hecho de haber sido vinculada a proceso.<sup>2</sup>

Al respecto, es vasta la literatura que demuestra que la prisión preventiva, específicamente en su modalidad oficiosa, es contraria a los derechos a la libertad personal y a la presunción de inocencia.<sup>3</sup> Esta medida omite la posibilidad de que una persona juzgadora analice la proporcionalidad de la medida. Esto provo-

ca que únicamente se tenga que superar el estándar para la vinculación a proceso para su procedencia, sin posibilidad de que la persona indiciada pueda ejercer defensa alguna. A su vez, la figura se circunscribe en un modelo de populismo penal, en donde se pretende que la cárcel sea el mecanismo para resolver los problemas de seguridad y justicia que acontecen en el país. En consecuencia, este modelo apuesta por la criminalización y deja de lado el fortalecimiento de las instituciones de procuración e impartición de justicia.

En ese sentido, se han realizado diversos esfuerzos para eliminar la prisión preventiva oficiosa en la legislación mexicana. En el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la presente legislatura, la diputada Laura Ballesteros presentó una iniciativa de reforma constitucional para eliminar esta figura.<sup>4</sup> Por su parte, una ministra y un ministro de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) intentaron promover diversos proyectos de sentencia en donde se proponía la inaplicación del artículo 19 constitucional que reconoce esta medida precautoria.<sup>5</sup> Inclusive, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha condenado al Estado mexicano por la vigencia de esta figura en su legislación interna, sentenciándolo a realizar todas las reformas necesarias para eliminarla de su sistema normativo.<sup>6</sup>

Sin embargo, y a pesar de los esfuerzos mencionados, desde el inicio de la presente legislatura lo único que ha acontecido es la ampliación del catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa.<sup>7</sup> Es decir, la tendencia en la legislatura ha sido profundizar un modelo punitivista y populista, a la par que deja en un estado de desprotección a aquellas personas que están privadas de su libertad sin haber sido condenadas. Personas que, en muchos casos, son inocentes y forman parte de grupos en situación de vulnerabilidad, como pobres, con un nivel bajo de escolaridad, y jóvenes.<sup>8</sup>

Como ha sido mencionado, las personas en prisión preventiva no han sido declaradas como culpables de algún delito. Por ende, conforme al artículo 20 constitucional, gozan plenamente del derecho a la presunción de inocencia.<sup>9</sup> No obstante, históricamente han enfrentado limitaciones fácticas y jurídicas para ejercer sus derechos político-electorales, particularmente por lo que hace al derecho al sufragio. Por ejemplo, el propio texto constitucional establece que las personas que están sujetas a un proceso penal que amerita pena

privativa de la libertad no tienen posibilidad de ejercer su voto. Entonces, la prisión preventiva no sólo representa una vulneración a los derechos de la libertad personal y la presunción de inocencia, sino que también atenta directamente contra los derechos políticos-electorales.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), al resolver los expedientes SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 acumulado, reconoció expresamente que “(l)as personas en prisión que no han sido sentenciadas tienen derecho a votar, porque se encuentran amparadas bajo la presunción de inocencia”.<sup>10</sup> Este criterio, de carácter vinculante, implica un giro conceptual profundo: la prisión preventiva no destruye la ciudadanía, ni autoriza a suspender el sufragio.

La Sala Superior sostuvo que el artículo 38, fracción II, debe interpretarse sistemáticamente a la luz de los artículos 1o., 20 y 35 de la Constitución, así como de los artículos 14 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y los artículos 8 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH). Por ello, concluyó que la suspensión del derecho al voto solo tendría lugar cuando exista una sentencia condenatoria. Esta conclusión se fundamentó, a su vez, en el principio de progresividad de los derechos humanos. En palabras de la SS, la interpretación del mencionado artículo debe ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos, por lo que solo se debe suspender el voto cuando exista sentencia ejecutoriada.<sup>11</sup> El alto tribunal en materia electoral fue determinante al sostener que negar el voto a personas sin sentencia refuerza la exclusión y estigmatización, a la par que empobrece la deliberación pública y resta legitimidad al sistema democrático. Además, resaltó la importancia social del sufragio para personas en prisión preventiva al señalar que el voto es un elemento que evita la desvinculación de las personas privadas de su libertad con su comunidad, así como que permite exigir el respeto de sus derechos.<sup>12</sup>

A partir del criterio anterior, el Instituto Nacional Electoral (INE) realizó un programa piloto durante el proceso electoral federal 2020-2021, con miras de implementarse en el proceso electoral 2023-2024. Sin embargo, durante la celebración de este último comicio, el voto en prisión se efectuó únicamente en aquellos centros penitenciarios que contaron con un proto-

colo de seguridad y con la infraestructura adecuada para su implementación.<sup>13</sup> A su vez, para el proceso electoral extraordinario 2024-2025 para la elección de personas titulares de órganos jurisdiccionales, el INE rechazó la posibilidad de implementar el voto anticipado a favor de estas personas. Esto, bajo la justificación de una falta de recursos técnicos, presupuestales y operativos.<sup>14</sup>

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha establecido que el derecho al voto de las personas en prisión preventiva está garantizado por el artículo 23.2 de la CADH.<sup>15</sup> Lo anterior, al establecer que la propia CADH señala que el derecho al sufragio se puede reglamentar exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal. Entonces, la CADH sí reconoce la posibilidad que los Estados restringan el acceso al voto por varios supuestos, incluyendo la existencia de una sentencia penal condenatoria. Pero no hace una mención específica de las personas en prisión preventiva. De ahí que la CIDH estableció que “no existe fundamento jurídico válido alguno, congruente con el régimen establecido por la Convención Americana, que sustente una restricción a este derecho a aquellas personas en custodia del Estado como medida cautelar.”<sup>16</sup>

Estas consideraciones no son accesorias: la democracia constitucional exige que el Estado incluya, y no excluya, a quienes aún no han sido declarados culpables. Sin embargo, a pesar de esta interpretación progresiva, la fracción II del artículo 38 permanece redactada en un lenguaje compatible con su lógica original de 1917 y en sintonía con un modelo limitado de ciudadanía. La redacción actual del artículo referido no responde a las exigencias de un Estado democrático constitucional del siglo XXI, en donde la garantía y el respeto a los derechos humanos constituyen su fin mismo.

En síntesis, la lectura evolutiva y *pro persona* de la Constitución ya reconoce el voto de las personas en prisión preventiva. De igual manera, los precedentes del Poder Judicial de la Federación y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos permiten observar el deber de garantizar el derecho de las personas en prisión, al menos en casos donde aún están en espera de sentencia definitiva. Pero, a pesar de los intentos de las autoridades electorales para recabar el voto de per-

sonas en prisión preventiva, todavía no se ha garantizado un acceso pleno de este derecho a favor del grupo mencionado.

Por todo lo anterior, y en atención a la discordancia que existe entre estos precedentes y la redacción vigente de la Constitución mexicana, es que esta iniciativa busca reconocer el derecho al voto para las personas en prisión preventiva. La pérdida del voto no debe darse por simple sujeción a un proceso penal. México tiene un deber reforzado de armonizar su Constitución y, con ello, garantizar los derechos civiles y políticos de las personas que están en prisión mientras son inocentes y aún no se dicte sentencia en su contra.

En ese sentido, la presente reforma se plantea conforme a la siguiente propuesta:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
TEXTO VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA
Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:	Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:
I. [...]	I. [...]
II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión;	II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión.
Sin correlativo.	<b>Para efectos de esta fracción, se preservan plenamente los derechos de la ciudadanía reconocidos en las fracciones I, V, VIII y IX del artículo 36 de esta Constitución.</b>
III. a VII. [...]	III. a VII. [...]
[...]	[...]

Por lo anterior, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de:

**Decreto que adiciona un segundo párrafo a la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Primero.** Se adiciona un segundo párrafo a la fracción II del artículo 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 38. Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I. (...)

II. Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión.

**Para efectos de esta fracción, se preservan plenamente los derechos de la ciudadanía reconocidos en las fracciones I, V, VIII y IX del artículo 35 de esta Constitución.**

III. a VII. (...)

(...)

### Transitorios

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

**Segundo.** Durante los 180 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales de las entidades federativas deberán expedir y adecuar su normativa interna, así como celebrar los convenios necesarios con las autoridades penitenciarias federales y locales, con el fin de dar cumplimiento al presente decreto.

### Notas

1 Prevención y Reinserción Social, 2025, “Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional. Octubre 2025”, pág. 4. Consultado el 24 de noviembre de 2025 en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1037581/CE\\_2025\\_10.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1037581/CE_2025_10.pdf)

2 Congreso Constituyente, 2025, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, arts. 18, 19. Consultado el 24 de noviembre de 2025 en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

3 Véase, por ejemplo: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2018, “Observaciones de la ONU-DH sobre la regulación de la prisión preventiva oficiosa.” Consultado el 24 de noviembre de 2024 en:

<https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2018/12/PrisionPreventivaOficiosa.pdf>

4 Laura Iraís Ballesteros Mancilla, 2025, “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones al artículo 19 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa.” Consultado el 24 de noviembre de 2025 en: <https://gaceta.diputados.gob.mx/>

5 Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Proyecto de sentencia de la acción de inconstitucionalidad 130/2019 y su acumulada 136/2019.” Consultado el 24 de noviembre de 2025 en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos\\_resolucion\\_scjn/documento/2022-08/AI%20130-2019%20Proyecto.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos_resolucion_scjn/documento/2022-08/AI%20130-2019%20Proyecto.pdf); Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Proyecto de sentencia del amparo en revisión 355/2021.” Consultado el 24 de noviembre de 2025 en:

[https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/cerrados/Publico/Proyecto/AR355\\_2021PLVP.PDF](https://www2.scjn.gob.mx/juridica/engroses/cerrados/Publico/Proyecto/AR355_2021PLVP.PDF)

6 Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso García Rodríguez y otro Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de enero de 2023. Serie C No. 482, párr. 301. Consultado el 24 de noviembre de 2025 en:

[https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_482\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_482_esp.pdf)

7 Diario Oficial de la Federación, 2024, “Decreto por el que se reforma el segundo párrafo del artículo 19 y se adicionan los párrafos segundo y tercero al artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de fortalecimiento de la soberanía nacional.” Consultado el 24 de noviembre de 2025 en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5753797&fecha=01/04/2025#gsc.tab=0-](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5753797&fecha=01/04/2025#gsc.tab=0-)

8 Intersecta, 2022, **Amicus Curiae para la Acción de Inconstitucionalidad 130/2019 y su acumulada 136/2019, y para el Amparo en Revisión 355/2019**, México, Intersecta, páginas 5-7. Consultado el 24 de noviembre de 2024 en:

[https://assets-global.website-files.com/64c019456bb62d07dc3af2b9/65035d54b94ba8b9e472acc2\\_kRMIc78VRMIVY45EVM6Sl679M\\_fifbtN\\_21vilCKG6c.pdf](https://assets-global.website-files.com/64c019456bb62d07dc3af2b9/65035d54b94ba8b9e472acc2_kRMIc78VRMIVY45EVM6Sl679M_fifbtN_21vilCKG6c.pdf)

9 Congreso Constituyente, 2025, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 20. Consultado el 24 de noviembre de 2025 en:

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

10 Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 acumulado. Ponente: Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, 20 de febrero de 2019. pág. 6. Consultado el 24 de noviembre de 2025 en:

[https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2018/JDC/352/SUP\\_2018\\_JDC\\_352-840357.pdf](https://www.te.gob.mx/EE/SUP/2018/JDC/352/SUP_2018_JDC_352-840357.pdf)

11 Íbid, página 21.

12 Íbid, páginas 13-14, 27.

13 Instituto Nacional Electoral, 2024, “Voto prisión preventiva. Información general.” Consultado el 24 de noviembre de 2025 en: <https://ine.mx/voto-y-elecciones/voto-de-las-personas-en-prision-preventiva/>

14 José Luis Gutiérrez Román y Christopher Alexis Sánchez Islas, 2025, “Sin sentencia y sin voz: la negación del voto a personas en prisión preventiva en la elección judicial de 2025”, *Animal Político*. Consultado el 24 de noviembre de 2025 en: <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/el-derecho-olvidado/eleccion-judicial-voto-personas-prision-preventiva>

15 Organización de los Estados Americanos, 1978, Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 23.2. Consultado el 24 de noviembre de 2025:

[https://www.oas.org/dil/esp/1969\\_Convenci%C3%B3n\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)

16 Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, *Informe sobre el uso de la prisión preventiva en las Américas*. 2013, párr. 273. Estados Unidos de América, Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Consultado el 24 de noviembre de 2025 en: <https://www.oas.org/es/cidh/ppl/informes/pdfs/informe-pp-2013-es.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 21 de enero de 2026.

Diputado Juan Ignacio Zavala Gutiérrez (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE ATENCIÓN INTEGRAL AL TRASTORNO POR DÉFICIT DE ATENCIÓN E HIPERACTIVIDAD, A CARGO DE LA DIPUTADA AMANCAY GONZÁLEZ FRANCO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Quien suscribe, diputada Amancay González Franco, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, 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; 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, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan los artículos 73 Quáter y 73 Quinquies, y un párrafo tercero al artículo 113 de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

La urgencia de esta reforma no es menor ni accesoria; responde a una crisis de salud pública que ha permanecido invisible. Estimaciones de la Secretaría de Salud indican que en México existen entre **1.6 y 2 millones de niñas, niños y adolescentes** que viven con trastorno por déficit de atención e hiperactividad (TDAH)<sup>1</sup>. Esto implica que, en un aula promedio de 30 estudiantes, estadísticamente **al menos 1 o 2 alumnos** enfrentan esta condición neurobiológica, muchas veces sin saberlo.

Contrario al mito de que es un padecimiento que “se cura con la edad”, la evidencia clínica señala que más de **60 por ciento** de estos menores continuarán presentando síntomas en la vida adulta<sup>2</sup>, lo que compromete gravemente su estabilidad laboral, relaciones familiares y salud mental futura si no se interviene a tiempo.

A pesar de la magnitud del problema, el Estado mexicano enfrenta una “doble brecha” inaceptable:

**1. Invisibilidad Diagnóstica:** Se estima que **menos de 10 por ciento** de la población afectada cuenta con un diagnóstico formal. De este universo, **menos**

**de 5 por ciento** recibe un tratamiento activo, dejando a la inmensa mayoría –cerca de 1.9 millones de menores– sin las herramientas médicas ni pedagógicas para su desarrollo.<sup>3</sup>

**2. Tratamiento Incompleto:** De los pocos pacientes que logran acceder al sistema de salud, estudios señalan que **menos de 23 por ciento** recibe el tratamiento multimodal (fármaco más terapia) exigido por las guías internacionales. El 77 por ciento restante depende exclusivamente de la medicación, ignorando que el fármaco por sí solo no enseña habilidades de vida.<sup>4</sup>

Esta precariedad se agrava con una crisis logística: mientras la demanda de atención por salud mental crece a un ritmo anual de entre **6.9 y 10 por ciento** tras la pandemia, la capacidad de respuesta del Estado ha retrocedido<sup>5</sup>. Datos de colectivos como *Cero Desabasto* revelan que el surtimiento efectivo de medicamentos psiquiátricos en instituciones públicas cayó dramáticamente de **98 por ciento en 2016 a 64 por ciento en 2022**<sup>6</sup>. Existe un desfase crítico: la necesidad aumenta, pero el abasto institucional se ha contraído más de 30 por ciento.

La falta de regulación técnica que esta iniciativa busca corregir ha generado un peligroso péndulo: por un lado, el desabasto, y por el otro, la **medicación errónea**. La ausencia de candados para exigir diagnósticos especializados ha propiciado que hasta **34 por ciento de los diagnósticos actuales puedan ser falsos positivos**, confundiendo inmadurez, ansiedad o altas capacidades con TDAH.<sup>7</sup>

Esta práctica no es inocua. Mediar a un menor que no lo requiere vulnera el Interés Superior de la Niñez.<sup>8</sup> La evidencia científica advierte que el uso de estimulantes como el metilfenidato en cerebros sanos o mal diagnosticados puede provocar alteraciones en el desarrollo de la corteza cerebral, supresión del crecimiento (talla y peso) y riesgos cardiovasculares innecesarios.<sup>9</sup>

Asimismo, la falta de protocolos en el sistema educativo ha exacerbado el “Efecto de la edad relativa”,<sup>10</sup> donde los niños más jóvenes de un salón de clases son diagnosticados erróneamente con mucha mayor frecuencia que sus compañeros mayores, patologizando la inmadurez natural.

Legislar en esta materia es, por tanto, un imperativo ético para detener dos daños simultáneos: el abandono de quienes realmente necesitan tratamiento y la medicación innecesaria de quienes han sido mal diagnosticados por falta de rigor clínico.

Como ya mencionamos antes, existe una doble crisis porque a la falta de diagnóstico integral se suma la crisis de disponibilidad de insumos. Colectivos como *#CeroDesabasto* han documentado que los medicamentos psiquiátricos, incluyendo el metilfenidato y la lisdexanfetamina, han sufrido intermitencias críticas en su suministro durante los últimos años<sup>11</sup>. Regular la prescripción para asegurar que solo sea realizada por especialistas (psiquiatras, paidopsiquiatras y neurólogos) no solo es una medida de seguridad clínica, sino una estrategia de racionalización de insumos vitales.

Además, el vacío legal ha permitido la proliferación de “terapias alternativas” sin sustento científico que lucran con la desesperación de las familias, retrasando la atención médica oportuna y efectiva.<sup>12</sup>

Entonces, si analizamos sintéticamente la información, basados en las premisas previamente establecidas con información comprobable tenemos el siguiente silogismo:

A: Como se expresó más arriba, la falta de rigor técnico en la ley actual ha permitido un margen de error inaceptable. Estudios clínicos advierten que hasta **34 por ciento de los diagnósticos de TDAH podrían ser falsos positivos**<sup>13</sup>, casos donde la ansiedad, problemas de aprendizaje o situaciones familiares son confundidos con el trastorno, derivando en una medicación innecesaria.

B: A esto se suma el fenómeno documentado como **Efecto de la Edad Relativa**<sup>14</sup>: evidencia internacional demuestra que los alumnos más jóvenes de un grupo escolar (nacidos en los meses previos al corte de inscripción) tienen entre **30 y 70 por ciento más probabilidades** de ser diagnosticados y medicados que sus compañeros mayores. Esto confirma que, ante la falta de capacitación docente y filtros especializados, estamos **patologizando la inmadurez natural** de la infancia.

R: En México, esta distorsión es alarmante: mientras la OMS estima una prevalencia de 5 por ciento, tam-

zajes escolares locales reportan sospechas de hasta 16 por ciento, una **sobre-identificación** que, sin el candado del médico especialista que esta iniciativa propone, amenaza con convertir al sistema de salud en un dispensador de estimulantes para niños sanos.<sup>15</sup>

El TDAH se manifiesta preponderantemente en el entorno escolar. El fracaso académico y la deserción son las complicaciones más frecuentes del TDAH no tratado.<sup>16</sup> Por ello, es indispensable vincular por ley a la Secretaría de Educación Pública con la autoridad sanitaria, no para que los docentes diagnostiquen, sino para capacitarlos en la identificación de signos de alerta y la canalización libre de estigmas.

Para ilustrar de una forma más clara el contenido de la iniciativa se presenta el siguiente cuadro comparativo.

LEY GENERAL DE SALUD	
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 73 Quater. Para el diagnóstico de los trastornos mentales y del comportamiento, así como de las condiciones del neurodesarrollo en niñas, niños, adolescentes y adultos, los profesionales de la salud deberán regirse estrictamente por los manuales internacionales de criterios diagnósticos vigentes y emplear métodos clínicos estandarizados basados en evidencia científica.</p> <p>Para el caso específico de sospecha de Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad (TDAH), el personal del primer nivel de atención deberá referir a la persona usuaria a los servicios especializados en psiquiatría, paidopsiquiatría o neurología para la confirmación diagnóstica.</p> <p>Queda prohibido en las instituciones del Sistema Nacional de Salud y en la práctica privada, emplear metodologías diagnósticas o terapéuticas que no cuenten con reconocimiento internacional o que carezcan de sustento en la evidencia científica comprobable.</p>
SIN CORRELATIVO	<p>Artículo 73 Quinquies. El tratamiento de los trastornos del neurodesarrollo deberá ser prescrito exclusivamente por profesionales de la salud facultados, empleando únicamente fármacos aprobados por la autoridad sanitaria.</p>

	<p>En la prescripción farmacológica se privilegiará el uso de las dosis mínimas eficaces, y ésta deberá acompañarse invariablemente de intervenciones multidisciplinares no farmacológicas, tales como terapia cognitivo-conductual, programas de nutrición, actividad física y fomento de estilos de vida saludables, adaptadas a las necesidades del paciente.</p>
<p>Artículo 113. ... ... SIN CORRELATIVO</p>	<p>Artículo 113. ... ... La Secretaría, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, deberá diseñar y establecer programas de capacitación continua para el personal docente y administrativo de educación básica y media superior, orientados a la identificación temprana de signos de alerta de condiciones del neurodesarrollo, específicamente el Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad (TDAH), así como establecer los protocolos de canalización oportuna a los servicios de atención médica especializada, garantizando un entorno escolar libre de estigmas.</p>

Por lo expuesto, someto a consideración el siguiente proyecto de:

**Decreto por el que se adicionan los artículos 73 Quáter y 73 Quinquies, y un párrafo tercero al artículo 113 de la Ley General de Salud, en materia de atención integral al trastorno por déficit de atención e hiperactividad**

**Único.** Se adicionan los artículos 73 Quáter y 73 Quinquies, y un párrafo tercero al artículo 113 de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

**Artículo 73 Quáter.** Para el diagnóstico de los trastornos mentales y del comportamiento, así como de las condiciones del neurodesarrollo en niñas, niños, adolescentes y adultos, los profesionales de la salud deberán regirse estrictamente por los manuales internacionales de criterios diagnósticos vigentes y emplear métodos clínicos estandarizados basados en evidencia científica.

Para el caso específico de sospecha de trastorno por déficit de atención e hiperactividad, el personal del primer nivel de atención deberá referir a la perso-

na usuaria a los servicios especializados en psiquiatría, paidopsiquiatría o neurología para la confirmación diagnóstica.

Queda prohibido en las instituciones del Sistema Nacional de Salud y en la práctica privada, emplear metodologías diagnósticas o terapéuticas que no cuenten con reconocimiento internacional o que carezcan de sustento en la evidencia científica comprobable.

**Artículo 73 Quinquies.** El tratamiento de los trastornos del neurodesarrollo deberá ser prescrito exclusivamente por profesionales de la salud facultados, empleando únicamente fármacos aprobados por la autoridad sanitaria.

En la prescripción farmacológica se privilegiará el uso de las dosis mínimas eficaces, y ésta deberá acompañarse invariablemente de intervenciones multidisciplinarias no farmacológicas, tales como terapia cognitivo-conductual, programas de nutrición, actividad física y fomento de estilos de vida saludables, adaptadas a las necesidades del paciente.

Artículo 113. ...

...

La Secretaría, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, deberá diseñar y establecer programas de capacitación continua para el personal docente y administrativo de educación básica y media superior, orientados a la identificación temprana de signos de alerta de condiciones del neurodesarrollo, específicamente el trastorno por déficit de atención e hiperactividad, así como establecer los protocolos de canalización oportuna a los servicios de atención médica especializada, garantizando un entorno escolar libre de estigmas.

### Transitorios

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

**Segundo.** La Secretaría de Salud contará con un plazo de **180 días naturales** a partir de la entrada en vigor del presente decreto para emitir o actualizar las normas oficiales mexicanas y guías de práctica clínica ne-

cesarias para dar cumplimiento a lo establecido en el presente decreto.

**Tercero.** Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto se realizarán con cargo al presupuesto aprobado para la Secretaría de Salud y la Secretaría de Educación Pública en el ejercicio fiscal correspondiente, sujetándose a la disponibilidad presupuestaria.

**Cuarto.** La Secretaría de Salud y la Secretaría de Educación Pública, deberán instrumentar los programas de capacitación y los protocolos de canalización referidos en el tercer párrafo del artículo 113, en un plazo no mayor a **365 días naturales** contados a partir de la publicación del presente decreto.

### Notas

1 **Secretaría de Salud.** (2019). *Diagnóstico oportuno del TDAH disminuye riesgo de desarrollar adicciones y depresión*. Comunicado de Prensa 278. Gobierno de México. Disponible en: <https://www.gob.mx/salud/prensa/278-diagnostico-oportuno-del-tdah-disminuye-riesgo-de-desarrollar-adicciones-y-depresion>

2 **Barkley, R. A., Murphy, K. R., & Fischer, M.** (2008). *ADHD in Adults: What the Science Says*. Nueva York: The Guilford Press.

3 **Faraone, S. V., et al.** (2021). *The World Federation of ADHD International Consensus Statement: 208 Evidence-based conclusions about the disorder*. *Neuroscience & Biobehavioral Reviews*, 128, 789–818.

4 **Centro Universitario de Ciencias de la Salud (CUCS).** (2025). *Es baja la atención del TDAH infantil, señalan especialistas*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

5 **IQVIA & Asociación Nacional de Fabricantes de Medicamentos (ANAFAM).** (2023). *Reporte Anual del Mercado Farmacéutico en México: Comportamiento del sector de Sistema Nervioso Central (SNC)*. Ciudad de México: ANAFAM.

6 **Colectivo Cero Desabasto.** (2023). *Radiografía del Desabasto de Medicamentos en México 2022*. Ciudad de México: Nosotrxs / Impunidad Cero. Disponible en: <https://cerodesabasto.org>

7 **Bruchmüller, K., Margraf, J., & Schneider, S.** (2012). *Is ADHD diagnosed in accordance with diagnostic criteria? Overdiagnosis and influence of client gender and age*. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 80(1), 128–138.

8 **Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.** (2015). *Resolución 2043: La sobremedicalización de la infancia (The overmedicalisation of children)*. Estrasburgo: Council of Europe. Disponible en: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21568>

9 **Urban, K. R., & Gao, W. J.** (2014). *Performance enhancement at the cost of potential brain plasticity: neural ramifications of nootropic drugs in the healthy developing brain*. *Frontiers in Systems Neuroscience*, 8, 38.

10 **Zhang, L., Yao, H., et al.** (2024). *ADHD Stimulant Use Associated With Increased Risk of Cardiomyopathy in Young Adults*. *Journal of the American College of Cardiology*

11 **Colectivo Cero Desabasto.** (2023). *Radiografía del Desabasto de Medicamentos en México 2022*. Ciudad de México: Nosotrxs / Impunidad Cero.

12 **Centro Nacional de Excelencia Tecnológica en Salud (CENETEC).** (2018). *Guía de Práctica Clínica: Diagnóstico y tratamiento del trastorno por déficit de atención e hiperactividad en niñas, niños y adolescentes*. México: Secretaría de Salud. Catálogo Maestro de Guías de Práctica Clínica: IMSS-158-09.

13 **Bruchmüller, K., Margraf, J., & Schneider, S.** (2012). *Is ADHD diagnosed in accordance with diagnostic criteria? Overdiagnosis and influence of client gender and age*. *Journal of Consulting and Clinical Psychology*, 80(1), 128-138

14 **Zhang, L., Yao, H., entre otros.** (2024). *ADHD Stimulant Use Associated With Increased Risk of Cardiomyopathy in Young Adults*. *Journal of the American College of Cardiology*

15 **Ortiz-Luna, J. A., & Acle-Tomasini, G.** (2006). *Diferencias entre padres y maestros en la identificación de síntomas del trastorno por déficit de atención con hiperactividad en niños mexicanos*. *Revista de Neurología*, 42(1), 17-21.

16 **Loe, I. M., & Feldman, H. M.** (2007). *Academic and educational outcomes of children with ADHD*. *Journal of Pediatric Psychology*, 32(6), 643-654.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 21 de enero de 2026.

Diputada Amancay González Franco (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, EN MATERIA DE MEDIDAS DE INCLUSIÓN PARA GARANTIZAR LA ACCESIBILIDAD DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD A LAS PLAYAS MARÍTIMAS Y A LA ZONA FEDERAL MARÍTIMO TERRESTRE CONTIGUA A LAS MISMAS, A CARGO DE LA DIPUTADA GLORIA ELIZABETH NÚÑEZ SÁNCHEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Gloria Elizabeth Núñez Sánchez, diputada de la LXVI Legislatura del honorable Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 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, somete 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 para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, en materia de medidas de inclusión para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad a las playas marítimas y a la zona federal marítimo terrestre contigua a estas, al tenor de la siguiente:

## Exposición de Motivos

### 1. Objeto de la iniciativa

En los últimos años, legisladores, empresarios turísticos y ciudadanos en general, han implantado acciones para facilitar el acceso de las personas y visitantes a las playas nacionales, así como a la zona federal marítimo terrestre contigua a las mismas, sin embargo, es necesario continuar impulsando acciones legislativas y políticas públicas adicionales que promuevan la creación y equipamiento de las denominadas “ventanas al mar” o accesos libres en todas las playas del país.

Dicha figura es contemplada en la terminología cotidiana de quienes participan en tales actividades, sin embargo, en la actualidad no se cuenta con un sustento legal que mandate la obligatoriedad para implementar los citados accesos, más aún, tratándose de complejos turísticos.

En ese tenor, el objeto de la presente iniciativa consiste en incorporar expresamente dentro del texto de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (en adelante LGIPD), la obligación expresa a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales<sup>1</sup> (en adelante Semarnat), en coordinación con la Secretaría de Turismo y las autoridades correspondientes de las entidades federativas y municipios, referente a promover, proteger y asegurar las medidas de inclusión necesarias para garantizar a las personas con discapacidad el acceso a las playas nacionales y a la zona federal marítimo terrestre contigua a estas.

A la fecha, sigue siendo un pendiente la concreción de una agenda pública que garantice, tanto en el marco jurídico como en los programas gubernamentales, pero sobre todo en la vida diaria de las personas, el libre acceso de todas las personas y visitantes a las playas nacionales, así como a la zona federal marítimo terrestre contigua a las mismas. Lo anterior, pese a los avances en materia legislativa que incorporaron en la Ley General de Bienes Nacionales la prohibición de inhibir, obstaculizar, restringir o condicionar el acceso a las playas nacionales, en razón de que estas son bienes de la nación.

Adicionalmente, otro gran pendiente sigue siendo el garantizar la accesibilidad, a las playas nacionales y a la zona federal marítimo terrestre, a las personas con discapacidad, para lo cual es necesario la emisión de programas, normas y políticas públicas que establezcan directrices, líneas de acción y principios rectores que posibiliten la implementación de acciones en la materia.

Para quien suscribe la presente iniciativa, no pasa desapercibido que en la sesión ordinaria, celebrada el 1 de octubre de 2025, el pleno de la Cámara de Diputados aprobó una iniciativa del diputado Ricardo Monreal Ávila, por la que se propuso prohibir la imposición de cobros, cuotas o condiciones restrictivas para el ingreso a las playas marítimas y la zona federal marítimo terrestre contigua a las mismas, salvo por disposición expresa para la prevención y protección ambiental, seguridad pública o interés nacional, así como para establecer la obligación de las autoridades para garantizar el acceso gratuito a las áreas naturales protegidas de su competencia, por lo menos un día a la semana, con pleno respeto a las medidas de cuidado y protección de la biodiversidad y los ecosistemas.<sup>2</sup>

Cabe señalar que la iniciativa del diputado Ricardo Monreal, aprobada por el pleno de la Cámara de Diputados, **no contempló lo concerniente a mandar la implementación de medidas de inclusión para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad a las playas marítimas y a la zona federal marítimo terrestre contigua a estas.**

En ese sentido, la presente iniciativa tiene como propósito establecer en la LGIPD, la obligación expresa a cargo de la Semarnat, en coordinación con la Secretaría de Turismo y las autoridades competentes de los estados y municipios, correspondiente a promover, proteger y asegurar medidas de inclusión necesarias para garantizar a las personas con discapacidad el acceso, a las playas nacionales y a la zona federal marítimo terrestre contigua a estas.<sup>3</sup>

## **2. Playas nacionales y zona federal marítimo terrestre**

México cuenta con fama y renombre internacional en materia turística, así como con más de 14 mil kilómetros de línea de costa.<sup>4</sup> Pese a que la industria turística genera anualmente miles de empleos y una derrama económica importante, es lamentable que millones de mexicanos no pueden disfrutar de las playas nacionales, las cuales son icono de la belleza y los recursos naturales de nuestro país a nivel mundial.

Entre los principales obstáculos que dificultan el acceso a las playas del país se encuentran, entre otros, los actos en que incurrir algunos propietarios de predios colindantes de la zona federal marítimo terrestre, así como concesionarios y permisionarios que, por diferentes medios, establecen restricciones para limitar a la población el acceso a las playas.

En adición a lo anterior, la amplia mayoría de las playas nacionales no cuentan con equipamiento ni infraestructura necesarios para garantizar el acceso de las personas con discapacidad a las mismas, así como a la zona federal marítimo terrestre contigua a las mismas y a los terrenos ganados al mar.

En ese sentido, la limitación para acceder a las playas nacionales, ya sea por acciones u omisiones, conlleva la comisión de un acto discriminatorio contrario a la legislación, así como a la política fomentadora del tu-

rismo mexicano que ha colocado a México entre los diez países más visitados a nivel mundial.

Es lamentable que millones de mexicanas y mexicanos no puedan disfrutar de las playas nacionales, mismas que son icono de la belleza y los recursos naturales de México a nivel mundial. Adicionalmente, **tratándose de las personas con discapacidad, tales limitantes se ven maximizadas en virtud de la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran**, por lo que ante tal situación el Estado tiene el deber de instrumentar medidas especiales que posibiliten su acceso a dichos sitios.

De no hacerlo y, peor aún, sí se realizan o toleran acciones que limiten el acceso a las playas nacionales, se contraviene lo previsto en la Constitución, ya que las playas constituyen espacios públicos que pertenecen a la nación, por lo que su disfrute y goce deben ser libres para todas las personas. Asimismo, se vulnera el derecho a la libertad de tránsito de la población, tanto de quienes visitan estos lugares, como de las personas que habitan en las planicies costeras y cuyo porcentaje se estima asciende a una cuarta parte de la población total del país.<sup>5</sup>

Debe destacarse que el gobierno de México implementó el programa denominado “Centros de Playa”<sup>6</sup>, el cual tenía como objetivo atender a las entidades federativas que cuentan con áreas costeras a través de la intervención interinstitucional e intersectorial con el fin de mantener dichos destinos vigentes y, principalmente, proponer líneas de acción efectivas orientadas al desarrollo sustentable de estos.

Adicionalmente, el programa impulsaba un vínculo permanente con las autoridades estatales y municipales competentes, con el propósito de identificar aspectos que inhibían el desarrollo de esos sitios y con ello proponer alternativas, establecer mecanismos formales de colaboración y atención, así como contribuir a su consolidación.

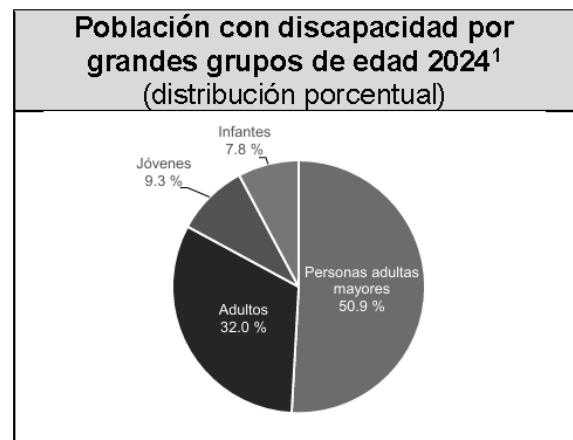
De igual manera, el programa citado contenía, entre otras líneas de acción, la relativa al desarrollo de infraestructura en los destinos de playa. Asimismo, dentro de sus acciones, se encontraban las correspondientes a apoyar programas de recuperación de playas ante Semarnat; instrumentar programas de desarrollo sustentable; incidir ante las dependencias federales com-

petentes para atender requerimientos de infraestructura, entre otras.<sup>7</sup>

No obstante, pese a la implementación del programa referido, así como de otras acciones instrumentadas por las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, la realidad da muestra de que en las playas nacionales no se ha logrado garantizar la accesibilidad para que las personas con discapacidad puedan disfrutar y pasear plenamente, y sin obstáculos, por ellas.

### 3. Personas con discapacidad en México y viabilidad de fortalecer su derecho a la accesibilidad en playas marítimas y la zona federal marítimo terrestre contigua a estas

Conforme a información del Inegi<sup>8</sup>, en nuestro país (al año 2024) había 9.5 millones de personas con discapacidad (7.3 por ciento de la población total), de las cuales 50.9 por ciento cuenta con 60 años y más. Asimismo, del total de personas con discapacidad 5.1 millones (53.4 por ciento) eran mujeres y 4.4 millones (46.6 por ciento) hombres.



Fuente: INEGI.

Adicionalmente, el Inegi da cuenta de que, conforme a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2024 –en adelante ENIGH–: (...) en México había 38.8 millones de hogares en 2024. De ellos, 7.8 millones (20.0 por ciento) tenían al menos una persona con discapacidad.”

Como se puede apreciar, un amplio porcentaje de la población nacional vive con algún tipo de discapaci-

dad y, en promedio, uno de cada cinco hogares mexicanos cuenta con al menos un integrante con discapacidad.

En ese tenor, dotar a las playas del país con infraestructura suficiente para garantizarles su acceso a estas, cobra especial relevancia, sobre todo, si se tiene presente el incremento creciente de personas con discapacidad en el país, ya que, conforme a información del Inegi<sup>10</sup> “(...) en 2020 había 6 millones 179 mil 890 personas con discapacidad en México, lo que representaba 4.9 por ciento de la población del país.”

Lo anterior significa que, tan sólo de 2020 a 2024, se incrementó en 3.4 millones más el número de personas que viven con al menos un tipo de discapacidad, es decir, en tan sólo cuatro años la cantidad de personas con discapacidad creció 55.7 por ciento respecto a la población que se encontraba en esa condición en 2020.

De allí la importancia de impulsar la creación y equipamiento de ventanas al mar o accesos libres, para las personas con discapacidad, en todas las playas del país, para lo cual es indispensable que se implementen todas las medidas necesarias para asegurarles su acceso a las playas nacionales y en igualdad de condiciones con las demás. Al respecto, la propia LGIPD establece en su artículo 2, fracción I, lo siguiente:

“**Accesibilidad.** Las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.”<sup>11</sup>

Cabe destacar que la propia LGIPD refrenda, en varios de sus artículos<sup>12</sup>, a la accesibilidad como uno de los principios que deberán observar las políticas públicas implementadas por el Estado, así como para el ejercicio y garantía de diversos derechos específicos, como lo son: la educación, la vivienda, el transporte y las comunicaciones, el turismo, entre otros, previendo obligaciones expresas a cargo de distintas secretarías y dependencias de la administración pública.

Adicionalmente, conforme a la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (en adelante

LFPED), establece que los **ajustes razonables** son: (...) Las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas en la infraestructura y los servicios, que al realizarlas no impongan una carga desproporcionada o afecten derechos de terceros, que se aplican cuando se requieran en un caso particular, para garantizar que las personas gocen o ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones con las demás (...)”<sup>13</sup>

En complemento a la previsión recién citada, la LFPED prevé que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Para ello, dispone que los poderes públicos federales deberán eliminar todos aquellos obstáculos que limiten, en los hechos, su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país. Para tal fin, promoverán, garantizarán e impulsarán la participación de las autoridades de los demás órdenes de gobierno y de las personas particulares en la eliminación de dichos obstáculos.<sup>14</sup>

En consonancia con lo anterior, el ordenamiento legal citado establece que: “(...) Cada uno de los poderes públicos federales adoptará las medidas que estén a su alcance, tanto por separado como coordinadamente, de conformidad con la disponibilidad de recursos que se haya determinado para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente, **para que toda persona goce, sin discriminación alguna, de todos los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las leyes y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte (...)**”<sup>15</sup> (el remarcado es propio.)

En la misma tesitura, la LFPED establece que se consideraran actos discriminatorios, entre otros, los siguientes: la **falta de accesibilidad** en el entorno físico, el transporte, la información, tecnología y comunicaciones, en servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público; así como la **denegación de ajustes razonables** que garanticen, en igualdad de condiciones, el goce o ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.<sup>16</sup>

Para contrarrestar la falta de accesibilidad en el entorno, la LFPED dispone también que: (...) Cada uno de los **poderes públicos federales** y aquellas instituciones

que estén bajo su regulación o competencia, **están obligados a realizar las medidas de nivelación, las medidas de inclusión y las acciones afirmativas necesarias para garantizar a toda persona la igualdad real de oportunidades y el derecho a la no discriminación** (...) Las medidas de nivelación son aquellas que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades **eliminando las barreras físicas**, comunicacionales, normativas o de otro tipo, **que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades prioritariamente a las mujeres y a los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad** (...)” Dentro de tales medidas se encuentran las relativas a realizar ajustes razonables en materia de accesibilidad física, de información y comunicaciones.<sup>17</sup>

En complemento a los ordenamientos legales que recién han sido citados, es importante señalar que la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial<sup>18</sup> –en adelante LGMSV–, también da un lugar preponderante a la garantía de la accesibilidad en el derecho a la movilidad de las personas con discapacidad –en diversas de sus disposiciones–.<sup>19</sup> Para tal efecto, estipula el deber de garantizar el acceso pleno en igualdad de condiciones, con dignidad y autonomía, a todas las personas al espacio público tanto en zonas urbanas como rurales e insulares, mediante la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, con especial atención a personas con discapacidad, movilidad limitada y grupos en situación de vulnerabilidad. De igual manera, contempla la coordinación entre las autoridades de los tres órdenes de gobierno para dicho cometido.

Como se puede apreciar, de conformidad con las normas previstas en los ordenamientos jurídicos citados en los párrafos precedentes, la propuesta de reforma objeto de la presente iniciativa es congruente con los derechos previstos en la legislación nacional, así como con lo establecido en instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano, como lo es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.<sup>20</sup>

Al respecto, dicho instrumento internacional prevé, en su artículo 9, que los Estados partes deberán adoptar medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico. Dichas medidas deben incluir la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso.

Asimismo, el precepto citado dispone que los Estados también adoptarán medidas para desarrollar, promulgar y supervisar la aplicación de normas mínimas y directrices respecto de las instalaciones y servicios públicos o abiertos al público; así como asegurar que las entidades privadas que proporcionen instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público estén obligadas a contar con todos los requerimientos de accesibilidad para las personas con discapacidad.

Adicionalmente, la Convención hace referencia expresa a la obligación de los particulares –que ofrecen servicios al público– para que adopten todas las medidas pertinentes para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad, de tal manera que, en conjunto con el Estado, los desarrolladores de las zonas turísticas que tienen acceso al mar pueden jugar un papel vital en la implementación de medidas que faciliten el acceso a las playas nacionales y para garantizar que se asegure un acceso inclusivo a las personas con discapacidad.

Medidas como las descritas, también pueden ser beneficiosas para los particulares, ya que la persona titular del Poder Ejecutivo federal tiene atribución expresa para otorgar estímulos fiscales a las personas físicas o morales que realicen acciones a favor de las personas con discapacidad, adecuen sus instalaciones en términos de accesibilidad, y se adhieran a las políticas públicas en la materia.<sup>21</sup>

Bajo esa tesitura, la presente Iniciativa busca fortalecer el marco jurídico nacional, en apego al principio de progresividad de los derechos humanos, a fin de que las personas con discapacidad puedan gozar plenamente de las playas nacionales y la zona federal marítimo terrestre contigua a estas, ya que en la actualidad aún no tienen garantizado el libre acceso a estas por la falta de políticas públicas que hagan materialicen su derecho establecido tanto en la Constitución como en la Ley General de Bienes Nacionales.

En ese sentido, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales aún tiene mucho trabajo por hacer, en coordinación la Secretaría de Turismo y las autoridades estatales y municipales, principalmente con los municipios costeros, así como con los particulares que cuentan con concesiones en las zonas turísticas de acceso al mar.

Las políticas públicas requieren de un marco jurídico preciso que, por un lado, garantice el derecho a la accesibilidad de las personas a través de las ventanas al mar y, a su vez, asegure a la autoridad federal la facultad de coordinación con otras dependencias y con las autoridades de los demás órdenes de gobierno, a fin de materializar el derecho de acceso libre a las playas nacionales y a la zona federal marítimo terrestre.

**4. Propuesta de reforma**

Por lo expuesto, la presente iniciativa tiene por objeto que, en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, se prevea expresamente que la Secretaría de Turismo promoverá medidas de inclusión para garantizar la accesibilidad de las personas con discapacidad a las playas marítimas y a la zona federal marítimo terrestre contigua a las mismas. Asimismo, adicionar un artículo 27 Bis para que se faculte a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en coordinación con su homologa de Turismo y las instancias competentes de los estados y municipios, para establecer programas, normas y medidas que garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad a las playas y la zona federal marítimo terrestre.

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

LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD	
Texto vigente	Propuesta de reforma
<p><b>Artículo 27.</b> La Secretaría de Turismo promoverá el derecho de las personas con discapacidad para acceder a los servicios turísticos, recreativos o de esparcimiento. Para tales efectos, realizará las siguientes acciones:</p> <p>I. Establecer programas y normas a fin de que la infraestructura destinada a brindar servicios turísticos en el territorio nacional cuente con facilidades de accesibilidad universal;</p>	<p><b>Artículo 27.</b> (...)</p> <p>I. Establecer programas y normas a fin de que la infraestructura destinada a brindar servicios turísticos en el territorio nacional cuente con facilidades de accesibilidad universal. Asimismo, previa aprobación de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, promoverá medidas de inclusión que garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad a los servicios turísticos de las playas marítimas y la zona federal marítimo terrestre contigua a las mismas.</p>
<p>II. y III. (...)</p>	<p>II. y III. (...)</p>
<p>(Sin correlativo)</p>	<p><b>Artículo 27 Bis.</b> La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en coordinación con la Secretaría de Turismo y con las autoridades correspondientes de las entidades federativas y de los municipios, establecerá programas, normas y medidas de inclusión que garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad a las playas marítimas y a la zona federal marítimo terrestre contigua a las mismas.</p>

Por lo expuesto, someto a consideración de esta honorable asamblea, el siguiente proyecto de:

**Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad**

**Único.** Se reforma la fracción I del artículo 27; y se **adiciona** un artículo 27 Bis, a la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para quedar como sigue:

**Artículo 27.** (...)

**I.** Establecer programas y normas a fin de que la infraestructura destinada a brindar servicios turísticos en el territorio nacional cuente con facilidades de accesibilidad universal. **Asimismo, previa aprobación de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, promoverá medidas de inclusión que garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad a los servicios turísticos de las playas marítimas y la zona federal marítimo terrestre contigua a estas.**

**II. y III.** (...)

**Artículo 27 Bis.** La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en coordinación con la Secretaría de Turismo y con las autoridades correspondientes de las entidades federativas y de los municipios, establecerá programas, normas y medidas de inclusión que garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad a las playas marítimas y a la zona federal marítimo terrestre contigua a estas.

**Transitorios**

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

**Segundo.** A partir de la entrada en vigor del presente decreto, las Secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Turismo y las autoridades correspondientes, en el ámbito de sus atribuciones, tendrán un plazo de 180 días naturales para realizar las adecua-

ciones normativas en la materia objeto del presente decreto.

**Tercero.** Las erogaciones que, en su caso, se generen con motivo de la entrada en vigor del presente decreto se realizarán con cargo al presupuesto aprobado de los sujetos obligados por este instrumento, por lo que no incrementarán su presupuesto regularizable y no se autorizarán recursos adicionales para el presente ejercicio fiscal.

#### Notas

1 Conforme al artículo 32 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Semarnat, entre otras atribuciones: **ejercer la posesión y propiedad de la nación en las playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar** (fracción VIII). Asimismo, otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones, y reconocer derechos, según corresponda, en materia hídrica, forestal, ecológica, explotación de la flora y fauna silvestres; emisión de gases de efecto invernadero y otras sustancias a la atmósfera **y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar** (fracción XXXIX). Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

2 Véanse: Dictamen de la Comisión de Turismo y Reservas al Dictamen de la Comisión de Turismo, con Proyecto de Decreto por el que se adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Bienes Nacionales, y de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Disponibles en:

<https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/66/2025/oct/20251001-V.pdf> y

<https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/66/2025/oct/20251001-RA.pdf>

3 No se omite señalar que, en febrero de 2025, la suscrita Dip. Gloria Elizabeth Núñez Sánchez, presenté iniciativa para reformar los artículos 8 y 120 de la Ley General de Bienes Nacionales, a efecto de establecer como obligación de la Semarnat, el deber de promover y asegurar medidas de inclusión que garanticen la accesibilidad de las personas con discapacidad a las playas y a la zona federal marítimo terrestre contigua a las mismas. La iniciativa sigue pendiente de dictaminación en la Comisión de Gobernación y Población. Disponible en: [https://sitl.diputados.gob.mx/LXVI\\_leg/cuadros\\_comparativos/2P01/0227-2PO1-25.pdf](https://sitl.diputados.gob.mx/LXVI_leg/cuadros_comparativos/2P01/0227-2PO1-25.pdf)

4 Véase: <https://www.gob.mx/conabio/prensa/conabio-genera-nueva-cartografia-de-la-linea-de-costa-de-mexico?idiom=es>

5 Ídem.

6 Véase: <https://www.sectur.gob.mx/programas/programas-regionales/centros-de-playa/>

7 Ídem.

8 Véase: Inegi, *Estadísticas a propósito del Día Internacional de las personas con discapacidad*, 2025. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2025/EAP\\_PersDiscap\\_25.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2025/EAP_PersDiscap_25.pdf)

9 Ídem. El Inegi señala que los grupos de edad se agrupan de la siguiente manera: Infantes (0 a 14 años); Jóvenes (15 a 29 años); Adultos (30 a 59 años); Personas adultas mayores (60 años y más). Fuente: Inegi. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), 2024.

10 Véase: <https://cuentame.inegi.org.mx/explora/poblacion/discapacidad/>

11 Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

12 Véanse los artículos de la LGIPD: 5, fracción VIII; 6, fracción V; 12, fracción II; 16; 18; 19, fracciones I y II.

13 Véase artículo 1, fracción I de la LFPED. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

14 Véase artículo 2 de la LFPED.

15 Véase artículo 3, párrafo primero de la LFPED.

16 Véase artículo 9, fracciones XXII Bis y XXII Ter de la LFPED.

17 Véanse artículos 15 Bis, 15 Ter y 15 Quáter de la LFPED.

18 Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

19 Véase los artículos de la LGMSV: 1; 3, fracción I; 4, fracción I; 5, fracción IX; 7, apartado B, fracción V; 9, fracción II; 13; 14, fracciones I y III; 31, fracciones III, VII y XVII; entre otros.

20 Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-persons-disabilities>

21 Véase el artículo 6, fracción V de la LGIPD.

Dado en el salón de sesiones de la  
Comisión Permanente, el 21 de enero de 2026.

Diputada Gloria Elizabeth Núñez Sánchez (rúbrica)

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 77 BIS 37 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE ACCESO AL EXPEDIENTE CLÍNICO, A CARGO DEL SENADOR LUIS DONALDO COLOSIO RIOJAS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El que suscribe, senador Luis Donald Colosio Riojas, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por el artículo 8, numeral 1, fracción I, del Reglamento del Senado de la República, somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 77 Bis 37 de la Ley General de Salud en materia de acceso al expediente clínico al tenor de la siguiente:

### Exposición de Motivos

#### I. El derecho a la protección de la salud y el acceso a la información médica

El derecho a la protección de la salud, reconocido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituye uno de los pilares fundamentales del Estado constitucional de derechos y tiene como finalidad garantizar a todas las personas el acceso efectivo a servicios de salud integrales, dignos y de calidad. Dicho derecho no se limita a la prestación material de servicios médicos, sino que comprende

de las condiciones necesarias para que la atención sanitaria sea adecuada, informada y respetuosa de la dignidad humana.

Desde una interpretación amplia y conforme al principio pro persona, el acceso a la información relativa al estado de salud de las personas debe entenderse como una manifestación inherente del derecho a la protección de la salud. La restricción de dicha información limita de manera sustantiva la capacidad de las personas para comprender su diagnóstico, evaluar los tratamientos recibidos y participar activamente en las decisiones sobre su atención médica.

#### II. La autodeterminación informativa y la titularidad de los datos de salud

El artículo 16 constitucional reconoce el derecho de toda persona a la protección de sus datos personales, así como a acceder a ellos, rectificarlos y ejercer control sobre su tratamiento. La información relativa al estado de salud constituye datos personales de carácter sensible, al referirse a la esfera más íntima de la persona y tener un impacto directo en su vida, integridad y dignidad.

En consecuencia, la titularidad de dicha información corresponde plenamente a la persona a quien se refiere, lo que implica el derecho a conocerla y disponer de ella. Ninguna interpretación normativa ni práctica administrativa puede justificar la negación, restricción o entrega parcial injustificada de información médica a su titular, pues ello vulnera el derecho a la autodeterminación informativa y a la protección de datos personales.

#### III. Reconocimiento legal del derecho a la información en los servicios de salud

El marco legal en materia de salud reconoce el derecho de las personas usuarias de los servicios médicos a recibir información suficiente, clara, oportuna y veraz, así como el derecho a contar con su expediente clínico. Estos derechos generan una obligación directa para las instituciones del Sistema Nacional de Salud de garantizar el acceso efectivo a la información médica que concierne a las personas atendidas, particularmente a aquellas que dependen de los servicios públicos de salud.

El acceso a la información contenida en el expediente clínico constituye una condición indispensable para la continuidad de la atención médica, la obtención de segundas opiniones, la comprensión de los tratamientos prescritos y el ejercicio de otros derechos relacionados con la salud y la autonomía personal.

#### **IV. Limitaciones prácticas y tensiones normativas en el acceso al expediente clínico**

A pesar del reconocimiento constitucional y legal del derecho a la información en materia de salud, persisten ambigüedades normativas y enfoques restrictivos que han dado lugar a prácticas administrativas que limitan el acceso directo, completo e íntegro de las personas a su expediente clínico.

En la práctica, el acceso suele restringirse a la entrega de resúmenes o constancias parciales, lo cual resulta insuficiente para satisfacer plenamente el derecho a la información médica. Estas limitaciones han propiciado negativas injustificadas, retrasos indebidos y obstáculos formales que afectan de manera particular a personas en situación de vulnerabilidad, comprometiendo la calidad de la atención y la posibilidad de exigir responsabilidades.

#### **V. El expediente clínico como elemento esencial para el ejercicio de derechos**

El expediente clínico no debe concebirse únicamente como un instrumento técnico o administrativo al servicio de las instituciones de salud, sino como un elemento esencial para el ejercicio de los derechos humanos de las personas usuarias de los servicios médicos.

La información que contiene permite al paciente conocer su estado de salud, comprender los actos médicos realizados, participar de manera informada en las decisiones sobre su atención y ejercer su autonomía personal, incluido el consentimiento informado. La inaccesibilidad, entrega incompleta o restricción injustificada del expediente clínico debilita estos derechos y afecta de manera directa la dignidad de las personas.

#### **VI. Necesidad y alcance de la reforma propuesta**

Ante este escenario, resulta necesario fortalecer y clarificar el marco normativo para reconocer de manera expresa que la información contenida en el expediente clínico

pertenece a la persona titular de los datos y que ésta tiene derecho a acceder a su contenido de manera completa, directa e irrestricta, así como a obtener copias íntegras del mismo, conforme a la normativa aplicable.

Si bien la NOM-004-SSA3-2012 regula la integración, uso, manejo, archivo, conservación y confidencialidad del expediente clínico, y reconoce el derecho del paciente a recibir información suficiente, clara, oportuna y veraz sobre su estado de salud y la atención médica recibida, dicho derecho se materializa principalmente a través de dos vías: por un lado, la información verbal proporcionada directamente por el personal de salud; y, por otro, la información documentada, limitada a la entrega de un resumen clínico y de las constancias que formen parte del expediente clínico.

No obstante lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 632/2014 confirmó al estudiar la NOM señalada que **“la información que llegue a otorgarse al paciente...no debe limitarse a la expedición de un resumen clínico del expediente, sino ampliarse la posibilidad de que sea allegada cualquier constancia que obre dentro de su expediente, incluso de que éste sea proporcionado en su integridad.”**

En ese sentido, la normatividad aplicable hasta el momento, no contiene una disposición que obligue de forma literal y expresa a entregar al paciente copia íntegra del expediente clínico, ni permitir acceso irrestricto y directo a la totalidad del expediente original, por lo que resulta necesario reconocer este derecho de forma explícita en la Ley General de Salud a efecto de que pueda hacerse exigible.

Este reconocimiento no vulnera la confidencialidad ni la protección de datos personales, sino que las refuerza, al colocar a la persona en el centro del sistema de salud y como titular de la información que le concierne. La reforma propuesta busca eliminar ambigüedades normativas, corregir prácticas administrativas restrictivas y garantizar que el derecho de acceso al expediente clínico sea efectivo y exigible.

#### **VII. Impacto en la calidad de la atención y en la protección de derechos**

Fortalecer el acceso al expediente clínico contribuye a mejorar la calidad de la atención médica, promueve la

transparencia institucional, facilita la continuidad de los tratamientos y fortalece la rendición de cuentas dentro del Sistema Nacional de Salud.

Asimismo, consolida un modelo de atención centrado en la persona, en el que los derechos a la salud, a la información y a la autodeterminación informativa se ejercen de manera plena y efectiva, en congruencia con los principios constitucionales y los estándares de derechos humanos que rigen el sistema jurídico mexicano.

Por lo expuesto, respetuosamente se somete a la consideración del pleno la presente iniciativa de reforma.

CUADRO COMPARATIVO

LEY GENERAL DE SALUD	
Texto Vigente	Propuesta de reforma
Capítulo IX Derechos y Obligaciones de los Beneficiarios: ... Artículo 77 bis 37.- Los beneficiarios tendrán los siguientes derechos: I. ... ... VII. Contar con su expediente clínico; ...	<b>VII. La titularidad de la información contenida en su expediente clínico, a contar con éste, acceder a su contenido de manera completa, directa e irrestricta, así como a obtener copias íntegras del mismo cuando así lo soliciten, en los términos de la normativa aplicable.</b>

Proyecto de

**Decreto**

**Único.** Se reforma el artículo 77 Bis 37 de la Ley General de Salud en materia de acceso al expediente clínico, para quedar como sigue:

**Capítulo IX**

**Derechos y obligaciones de los beneficiarios:**

...

**Artículo 77 Bis 37:** Los beneficiarios tendrán los siguientes derechos:

I. ...

...

**VII. La titularidad de la información contenida en su expediente clínico, a contar con éste, acceder a su contenido de manera completa, directa e irrestricta, así como a obtener copias íntegras del mismo cuando así lo soliciten en los términos de la normativa aplicable.**

**Transitorios**

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

**Segundo.** La Secretaría de Salud Pública deberá, en un plazo no mayor a noventa días contados a partir de la publicación del presente decreto, adecuar la normativa aplicable con el objeto de garantizar el pleno ejercicio de los derechos reconocidos en este.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 21 de enero de 2026.

Senador Luis Donaldo Colosio Riojas (rúbrica)

QUE ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE ESTÍMULO FISCAL A LA PERMANENCIA Y ESCALAMIENTO PRODUCTIVO, A CARGO DEL SENADOR LUIS DONALDO COLOSIO RIOJAS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El que suscribe, senador Luis Donaldo Colosio Riojas, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el ar-

título 8, numeral 1, fracción I, del Reglamento del Senado de la República, somete a consideración de esta honorable asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un capítulo IX Bis al Título Séptimo de la Ley del Impuesto sobre la Renta al tenor de la siguiente

### **Exposición de Motivos**

En el entorno internacional contemporáneo, la manufactura mexicana opera bajo condiciones de volatilidad comercial creciente, caracterizadas por el uso recurrente de medidas arancelarias como instrumento de presión económica y por la incertidumbre en torno a las reglas de acceso a mercados estratégicos. En particular, se ha intensificado el debate político y comercial alrededor del tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), cuya revisión ya se encuentra en curso y se ha señalado como fecha de conclusión el 1 de julio de 2026, lo que incrementa el riesgo de ajustes regulatorios, disputas comerciales y cambios en condiciones de operación para múltiples industrias integradas regionalmente.

A lo anterior se suma un cambio relevante en la política comercial interna: mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2025, se reformaron aranceles aplicables a la importación para mil 463 fracciones arancelarias, con vigencia a partir del 1 de enero de 2026. Esta medida, asociada principalmente a mercancías originarias de países con los que México no cuenta con tratado comercial preferencial, contempla tasas reportadas entre 5 y 50 por ciento, abarcando un universo amplio de bienes vinculados con diversas ramas manufactureras, incluyendo insumos y productos intermedios. En consecuencia, además de sus efectos sobre competencia en mercado interno, puede generar presiones en costos, abastecimiento y reorganización de cadenas de suministro para establecimientos productivos que dependen de componentes importados en sus procesos industriales.

En estas condiciones, la política pública debe privilegiar instrumentos que permitan a los establecimientos manufactureros sostener su operación, conservar empleos formales y fortalecer su capacidad instalada, reduciendo la probabilidad de contracciones productivas, paros técnicos o pérdida de inversiones ante choques de costos y cambios abruptos en el entorno

comercial. El estímulo fiscal propuesto responde a esa finalidad: incentivar la permanencia y el escalamiento productivo mediante la modernización, reconversión y actualización tecnológica de plantas manufactureras en todo el país, de forma que las empresas cuenten con un margen efectivo para absorber presiones externas, elevar productividad y asegurar continuidad operativa en un contexto de alta competencia global.

### **Resiliencia y competitividad del sector manufacturero**

La presente iniciativa se inscribe en una estrategia de resiliencia industrial. Más que promover únicamente el comercio exterior, el objetivo central es fortalecer la continuidad operativa y la capacidad productiva instalada de nuestras industrias, incluso ante fluctuaciones globales adversas. La experiencia reciente de disrupciones en las cadenas de suministro mundiales (pandemia, conflictos geopolíticos) ha demostrado la importancia de mantener capacidades internas sólidas para proveer tanto al mercado externo como al interno. Un incentivo fiscal enfocado en la permanencia y modernización de los establecimientos manufactureros servirá como un amortiguador que permita a las empresas sortear periodos de incertidumbre sin recurrir al recorte masivo de personal o al diferimiento indefinido de inversiones en mejora productiva.

Preservar la planta industrial y los empleos formales asociados a ella es prioritario. La industria manufacturera típicamente ofrece puestos de trabajo de mayor calidad y con mejores salarios que el promedio nacional, contribuyendo significativamente a la seguridad social y al bienestar de miles de familias. Cada cierre de una fábrica o reducción significativa de su producción no sólo implica la pérdida de empleos directos, sino también afecta a cadenas de proveeduría locales, a la recaudación fiscal y a la capacidad productiva nacional de largo plazo. Por ello, se propone un estímulo fiscal que incentive a las empresas a invertir en actualizar sus procesos, capacitar a su personal e incrementar su producción, en lugar de recortar operaciones ante los embates externos. En otras palabras, se busca asegurar que las empresas puedan mantenerse operando y competitivas aun en contextos difíciles, evitando el estancamiento o retroceso industrial.

Es importante subrayar que esta medida no se limita a apoyar a sectores exportadores, sino que abarca a to-

dos los establecimientos manufactureros del país, independientemente de si su mercado es externo o doméstico. Si bien las exportaciones manufactureras han sido motor del crecimiento (representan alrededor de 70 por ciento de las ventas externas de México), también el tejido industrial orientado al mercado interno requiere respaldo para modernizarse, elevar su productividad y substituir importaciones en áreas estratégicas. De este modo, el estímulo contribuirá tanto a consolidar a México como plataforma manufacturera global, como a fortalecer la soberanía industrial atendiendo la demanda nacional con producción propia. La resiliencia se construye diversificando riesgos: apoyando la exploración de nuevos mercados, el desarrollo de proveedores locales y la adopción de tecnologías que hagan a nuestras fábricas más eficientes y flexibles frente a cambios abruptos en las condiciones externas.

### **Importancia estratégica de la industria manufacturera en México**

El sector manufacturero ha demostrado ser un pilar estratégico de la economía nacional. Contribuye aproximadamente con 21 por ciento del producto interno bruto PIB total de México y representa la principal actividad dentro de la industria no petrolera. Además, genera alrededor de 5.9 millones de empleos formales en el país, equivalentes a cerca de 26 por ciento de los trabajadores asegurados en el IMSS. Esto significa que más de una cuarta parte de los empleos formales dependen directa o indirectamente de la manufactura, lo cual subraya su trascendencia tanto en términos económicos como sociales. Asimismo, la industria de transformación ha impulsado el avance de otras actividades: alrededor de ella gravitan servicios logísticos, desarrollo de proveedores locales, centros de diseño e ingeniería, y un ecosistema educativo enfocado en carreras técnicas y de ingeniería. Mantener la competitividad del aparato productivo nacional es esencial para sostener este entramado de valor agregado y empleo de calidad.

No obstante, el dinamismo manufacturero no está garantizado bajo las condiciones actuales. Si bien en 2022 el PIB manufacturero nacional creció 5.6 por ciento, en 2023 sufrió una marcada desaceleración a apenas 1.3 por ciento, e incluso cayó en términos absolutos en 14 entidades federativas. Las organizaciones empresariales han manifestado preocupación por

esta tendencia, especialmente en regiones tradicionalmente industriales como Nuevo León.

Otro factor estratégico es que la manufactura mexicana se encuentra en un momento bisagra por la reconfiguración global de las cadenas de suministro. México se ha consolidado como socio principal de Estados Unidos en intercambios manufactureros, con más de 80 por ciento de nuestras exportaciones dirigidas a ese mercado.

Las ventajas competitivas derivadas del T-MEC y la actual tendencia de relocalización de proveeduría cercana (nearshoring) presentan una oportunidad histórica para la industria nacional. Pero capitalizar esa oportunidad requiere que las plantas establecidas en México estén a la altura tecnológica y productiva que exigen las nuevas inversiones. No basta con atraer fábricas extranjeras; es crucial que las empresas ya establecidas puedan reconvertirse, escalar su producción e integrarse a las nuevas cadenas de valor que se están formando. De lo contrario, corremos el riesgo de desaprovechar la coyuntura y ver mermada nuestra participación en los mercados internacionales. En resumen, el estímulo fiscal propuesto funge como un instrumento de política industrial activa, encaminado a que la manufactura nacional dé el salto cualitativo y cuantitativo que las circunstancias demandan.

### **Nuevo León como pilar industrial y caso ejemplar**

Si bien el incentivo aplicará a todo el país, resulta ilustrativo destacar la situación de Nuevo León, entidad emblemática de la industria manufacturera en México. Nuevo León ha consolidado una economía fuertemente basada en la transformación industrial: 36 por ciento del PIB estatal proviene de las manufacturas, proporción muy superior al promedio nacional, reflejando su especialización en este rubro. A nivel nacional, Nuevo León se ubica como la economía regional con mayor aporte al PIB manufacturero: contribuye con 12.6 por ciento del valor agregado manufacturero de todo México, ocupando el primer lugar entre las 32 entidades federativas. Este liderazgo manufacturero se traduce en cientos de miles de empleos: más de 657 mil personas trabajan en la industria manufacturera nuevoleonense, cantidad que equivale aproximadamente a un tercio de todos los empleos formales del estado. Estas cifras evidencian que la salud del sector ma-

nufacturero es sinónimo de la salud económica y social de Nuevo León.

Los indicadores de producción y comercio exterior corroboran la relevancia de este polo industrial. En 2025, Nuevo León registró más de 27 mil 700 millones de dólares en exportaciones al primer semestre, consolidándose como el tercer estado exportador del país con cerca de 10.5 por ciento del total nacional. Se estima que alrededor de 70 por ciento de las exportaciones de Nuevo León provienen de la industria manufacturera, lo que ratifica a este estado como actor clave en el comercio global de México. Al mismo tiempo, Nuevo León ha logrado diversificar su base manufacturera hacia sectores de alto valor agregado. La entidad alberga más de 700 establecimientos manufactureros de diversos tamaños, entre los cuales unos 300 –agrupados en la asociación Index Nuevo León– representan más de 400 mil empleos enfocados principalmente a la exportación.

En cuanto a ramas industriales prioritarias, Nuevo León posee fortalezas notables. Destaca la industria metalmeccánica (transformación de metales y fabricación de insumos industriales), la industria automotriz y de autopartes –con presencia de armadoras de vehículos y una densa red de proveedores–, la fabricación de maquinaria y equipo industrial, y la industria de electrodomésticos. Sobre este último rubro, cabe mencionar que Nuevo León produce alrededor de 21 por ciento de todos los electrodomésticos de México y alberga un clúster especializado que genera más de 35 mil empleos directos en la entidad. Sectores como el de aparatos eléctricos, electrónica, equipos de climatización, así como la manufactura de dispositivos médicos, también se han expandido en la región en años recientes. En conjunto, este entramado diversificado ha sido apuntalado por significativas inversiones nacionales y extranjeras: sólo en 2023, Nuevo León atrajo cifras récord de inversión extranjera directa, estimadas en hasta 45 mil millones de dólares, reflejo de la confianza en su ecosistema industrial.

La experiencia de Nuevo León ilustra por qué es crucial proteger y fomentar la modernización manufacturera. Aun estados líderes enfrentan desafíos ante choques externos. En 2023, el PIB manufacturero de Nuevo León creció 2.7 por ciento –superior al promedio nacional–, pero organismos locales prevén una desaceleración si no se refuerzan las ventajas compe-

titivas. Representantes industriales de la entidad han subrayado retos como la posible imposición de nuevos aranceles de Estados Unidos y la urgencia de invertir en capacitación y tecnología para mantener la competitividad.

### Características del estímulo fiscal propuesto

• **Objeto de la iniciativa:** Adicionar un capítulo IX Bis al Título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR), a efecto de establecer un estímulo fiscal para la permanencia, modernización y escalamiento productivo de los establecimientos manufactureros. Este estímulo se concibe como un mecanismo de crédito fiscal que incentive la inversión incremental en el sector manufacturero, similar en estructura a otros estímulos vigentes en la LISR pero enfocado en la actualización tecnológica y ampliación de la capacidad productiva de las empresas industriales.

• **Naturaleza del estímulo:** Consistirá en un crédito fiscal equivalente a 15 por ciento del monto incremental de ciertas erogaciones elegibles realizadas por el contribuyente en el ejercicio fiscal de que se trate, comparado contra un promedio base. En otras palabras, se otorgará un crédito fiscal del 15 por ciento sobre el incremento de gastos o inversiones elegibles, respecto del promedio de los tres ejercicios fiscales anteriores. Este diseño sobre base incremental asegura que el beneficio tributario se obtenga únicamente cuando la empresa aumenta efectivamente sus esfuerzos de inversión o gasto en rubros de modernización, fomentando un comportamiento proactivo. La mecánica es análoga a la prevista en el artículo 202 de la LISR para gastos en investigación y desarrollo (I+D), donde se autoriza un crédito fiscal de 30 por ciento de los gastos incrementales en I+D por encima del promedio de los tres años previos. En el caso del presente estímulo, la tasa propuesta es de 15 por ciento, un porcentaje lo suficientemente atractivo para incidir en las decisiones de inversión, pero a la vez fiscalmente responsable y acotado a los incrementos sobre la línea base histórica de cada empresa.

• **Erogaciones elegibles:** Serán susceptibles de computarse para este crédito fiscal aquellas erogaciones directamente vinculadas con la modernización y escalamiento productivo de los estableci-

mientos manufactureros. Sin ser exhaustivo, esto incluirá inversiones en maquinaria y equipo nuevos, implantación de tecnologías de automatización o digitalización de procesos (equipos y software industrial para Industria 4.0), gastos en investigación, diseño e ingeniería de producto o proceso, proyectos de eficiencia energética o economía circular en planta, así como capacitación especializada de la fuerza laboral operativa orientada a la adopción de nuevas tecnologías productivas. Se enfatiza que las erogaciones deben realizarse en territorio nacional y estar destinadas exclusiva y directamente a la mejora productiva de la planta industrial del contribuyente, lo cual se establecerá con claridad en la redacción del capítulo a adicionar. Gastos de naturaleza distinta (por ejemplo, mantenimiento operativo rutinario, gastos administrativos generales, compra de terrenos, etc.) quedarían excluidos, para enfocar el estímulo en su fin específico.

• **Aplicación y acreditamiento:** El crédito fiscal calculado (15 por ciento del gasto incremental elegible) podrá acreditarse contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en que se realicen las inversiones o gastos incrementales, disminuyendo directamente la carga tributaria del contribuyente. Si en un ejercicio el monto del crédito excede el ISR causado, se permitirá trasladar el remanente para acreditarse en los ejercicios siguientes (por ejemplo, hasta por los 10 ejercicios posteriores), hasta agotarlo. Este esquema de carry-forward, similar al previsto en el estímulo de I+D, garantiza que incluso empresas que en el corto plazo no generen utilidades suficientes (por encontrarse en procesos intensivos de inversión) puedan aprovechar plenamente el incentivo en años subsecuentes, una vez que sus proyectos rindan frutos en mayores utilidades. Como salvaguarda, se establecerá que si el contribuyente deja de aplicar el crédito en el primer ejercicio en que pudiera hacerlo, perderá el derecho a hacerlo en ejercicios futuros por esa porción no ejercida –esto para incentivar el uso oportuno del estímulo y evitar acumulaciones indefinidas.

• **Control y transparencia:** Dado que se trata de un beneficio fiscal, se contemplará incorporar mecanismos de control y transparencia en su otorgamiento. Un posible modelo a seguir es el del Comité Interinstitucional del estímulo de I+D (conformado por dependencias como la Secretaría

de Hacienda, Economía, el Servicio de Administración Tributaria y otras) que evalúa y autoriza los proyectos beneficiarios.

Para el estímulo a la modernización manufacturera, podría adoptarse un esquema análogo donde un comité técnico verifique que las inversiones declaradas cumplen con la definición de erogaciones elegibles y emita las autorizaciones correspondientes. Esto permitiría también establecer un techo anual al monto total de estímulos otorgados, preservando el balance fiscal. Como referencia, el estímulo fiscal de I+D tiene un límite global de \$1,500 millones de pesos anuales y hasta \$50 millones por contribuyente. La iniciativa bajo exposición podrá proponer límites proporcionales, según las estimaciones de demanda del estímulo, a fin de focalizar el apoyo en las empresas manufactureras comprometidas con la reinversión productiva, sin comprometer indebidamente la recaudación nacional.

### Precedentes normativos y prácticas internacionales

La creación de este estímulo fiscal encuentra sustento en precedentes normativos existentes en la legislación fiscal mexicana, así como en buenas prácticas internacionales de política industrial. En el ámbito interno, México ya ha utilizado créditos fiscales incrementales para incentivar actividades estratégicas. El ejemplo más cercano es el citado artículo 202 de la LISR, introducido en 2017, que otorga un crédito fiscal de 30 por ciento por gastos incrementales en proyectos de investigación y desarrollo tecnológico. Dicho estímulo –vigente a la fecha– ha sido un instrumento valioso para motivar a las empresas a invertir en innovación, permitiendo que decenas de compañías accedan a recursos fiscales para desarrollar nuevos productos, materiales o procesos. La iniciativa que aquí se propone sigue una lógica similar, adaptada al campo de la modernización manufacturera. Al igual que con el I+D, existe una justificación de política pública para intervenir: en I+D se busca corregir una falla de mercado (subinversión en conocimiento tecnológico), mientras que en manufactura el desafío es superar la postergación de inversiones en actualización industrial debido a restricciones financieras o incertidumbre. En ambos casos, un incentivo fiscal ayuda a orientar recursos privados hacia objetivos de alto impacto económico de largo plazo.

Existen otros antecedentes a nivel federal de estímulos fiscales sectoriales. Por ejemplo, en años anteriores se

han autorizado deducciones aceleradas o inmediatas para la adquisición de ciertos activos fijos, buscando detonar la inversión privada en activos productivos. Incluso en la Ley de Ingresos de la Federación de 2022 se incorporó un estímulo fiscal temporal para empresas que invirtieran en ciertos bienes de activo fijo, reconociendo la necesidad de apoyar la recuperación post-pandemia. Asimismo, actualmente operan estímulos fiscales regionales –como los de la Zona Fronteriza Norte– que reducen tasas impositivas para mitigar desventajas competitivas en regiones específicas. Estos ejemplos demuestran que el Estado mexicano ha recurrido a herramientas fiscales focalizadas cuando se trata de apuntalar la economía en áreas prioritarias o en coyunturas especiales. La presente iniciativa se enmarca en esa tradición, proponiendo un estímulo de aplicación nacional enfocado en el corazón del aparato productivo: la manufactura.

Volteando la mirada al contexto internacional, encontramos múltiples referencias que avalan el uso de incentivos fiscales para fortalecer la industria manufacturera. Países industrializados y emergentes por igual han desplegado políticas de estímulo a la inversión y a la innovación industrial ante los retos de la globalización y la transformación tecnológica. Un caso notable es Italia, que implementó el plan “Industria 4.0” a partir de 2017 con un abanico de incentivos fiscales para acelerar la digitalización de su base industrial. Dentro de ese programa, el gobierno italiano ofreció medidas como la “hiper-depreciación” a 150 por ciento del valor de inversiones en maquinaria industrial con tecnologías Industria 4.0 (equipos interconectados, IoT, etcétera), permitiendo a las empresas deducir fiscalmente una vez y media el costo de dichos activos. Esto resultó en una importante reducción de la carga fiscal para quienes modernizaron sus plantas, estimulando la adopción de tecnologías avanzadas. Igualmente, Italia reforzó su crédito fiscal por I+D, elevándolo hasta 50 por ciento sobre el incremento del gasto en investigación (con tope anual de 20 millones de euros) durante el periodo 2017-2020. Tales incentivos, acompañados de facilidades administrativas, posicionaron a Italia como uno de los entornos fiscales más atractivos para la inversión industrial en Europa. México no puede quedarse rezagado en esta tendencia global: mientras nuestros socios y competidores estimulan su manufactura con apoyos fiscales, resulta pertinente que adoptemos esquemas propios para nivelar el campo de competencia. Más aún tratándose de un

país cuya vocación manufacturera es profunda, es consistente seguir prácticas internacionales que han mostrado eficacia para mantener vigente la competitividad industrial.

Otros ejemplos pueden citarse. Estados Unidos, si bien ha privilegiado incentivos vía gasto público directo (ejemplo subsidios en leyes recientes como la Chips Act para semiconductores o la IRA para energías limpias), históricamente ha utilizado créditos fiscales de inversión y aceleración de depreciaciones para promover la compra de maquinaria y equipo en manufactura. Países asiáticos como China, Corea del Sur o Singapur ofrecen incentivos fiscales selectivos para fomentar la localización de industrias avanzadas y la actualización tecnológica, conscientes de que la manufactura robusta es base de su crecimiento. Incluso dentro de América Latina, economías como Brasil han aplicado esquemas de reducción de impuestos o créditos tributarios para fortalecer sectores industriales (por ejemplo, desgravaciones a inversiones productivas en su programa “Brasil Maior”). La convergencia de estas prácticas refuerza el argumento de que un estímulo fiscal a la modernización manufacturera en México no sólo es justificable, sino necesario para alinear nuestra política industrial con las tendencias globales exitosas.

### Fines económicos e industriales de la reforma

La reforma propuesta persigue fines económicos y de política industrial claramente delimitados, que a continuación se sintetizan para resaltar su motivación y alcance:

- **Preservación del empleo formal industrial:** Al incentivar que las empresas manufactureras reinviertan y se mantengan operativas aun en entornos adversos, se protege el empleo formal de miles de trabajadores. La meta es evitar la descapitalización humana del sector, es decir, la pérdida de personal calificado cuyo conocimiento es invaluable para la productividad. Al sostener los puestos de trabajo industriales, se conserva asimismo el poder adquisitivo en regiones altamente manufactureras, con efectos positivos en el mercado interno y la cohesión social.
- **Modernización tecnológica continua:** El estímulo busca generar un ciclo virtuoso de actualización tecnológica, donde año con año las empresas tengan

incentivos para adoptar nueva maquinaria, automatizar procesos y digitalizar operaciones. Esto contribuirá a cerrar la brecha identificada en la transición hacia la Industria 4.0, incrementando gradualmente el porcentaje de empresas mexicanas que operan con estándares tecnológicos de punta. A mediano plazo, esperamos una elevación de la productividad por trabajador en la manufactura, gracias a procesos más eficientes y tecnificados.

• **Escalamiento productivo y diversificación:** Un beneficio colateral del crédito fiscal es que alienta a las empresas a expandir su capacidad instalada para aprovecharlo (dado que sólo reciben el estímulo si invierten más que antes). Esto puede traducirse en nuevas líneas de producción, ampliación de plantas, o incremento de volúmenes productivos, lo que fortalece la oferta manufacturera nacional. Con mayor capacidad, las empresas mexicanas podrán ganar participación de mercado tanto local como internacional, diversificando exportaciones y reduciendo importaciones en ciertos rubros. Asimismo, la posibilidad de escalar motivará a más proveedores locales a integrarse a cadenas productivas, sabiendo que sus clientes manufactureros buscan crecer.

• **Resiliencia frente a riesgos globales:** Como se ha expuesto, uno de los fines primordiales es dotar a la industria de un “colchón” ante riesgos externos (aranceles, fluctuaciones de demanda externa, encarecimiento de insumos importados, etcétera). Con el ahorro fiscal obtenido vía el crédito, las empresas podrán compensar parcialmente los costos extra ocasionados por aranceles repentinos o por disrupciones logísticas globales. Esto aumenta la probabilidad de que las fábricas permanezcan en operación continua durante crisis transitorias, evitando paros técnicos o cierres definitivos. En términos de política industrial, fortalece la soberanía productiva, al asegurar que México mantenga activas sus plantas estratégicas y no dependa exclusivamente de suministros externos en momentos críticos.

• **Mantenimiento de la competitividad del aparato productivo nacional:** Finalmente, la reforma se orienta a preservar y elevar la competitividad de la manufactura mexicana en su conjunto. Un aparato productivo competitivo se refleja en costos unitarios menores, calidad creciente y capacidad de innovación, permitiendo a los productos hechos en

México rivalizar exitosamente en calidad y precio en los mercados internacionales. El estímulo fiscal, al reducir la carga impositiva sobre nuevas inversiones, mejora la rentabilidad de proyectos que modernizan fábricas, lo que a su vez mejora la posición competitiva de nuestras empresas. Sumado a la mano de obra calificada con que cuenta México y a nuestra privilegiada ubicación geográfica, un sector manufacturero tecnológicamente renovado consolidará al país como destino atractivo para nuevas inversiones industriales y como proveedor confiable en las cadenas globales de valor.

En conclusión, la iniciativa de adicionar el capítulo IX Bis al Título VII de la LISR responde a la necesidad de un instrumento fiscal innovador y focalizado para apuntalar el desarrollo industrial de México en un entorno desafiante. Los fines económicos (crecimiento, empleo, inversión) y de política industrial (modernización, resiliencia, competitividad) que se persiguen están alineados con el interés nacional de conservar la planta productiva y adaptarla a las exigencias del siglo XXI. Este estímulo fiscal actuaría en sinergia con otras políticas de desarrollo productivo, complementando esfuerzos en financiamiento, capacitación e infraestructura, pero aportando el componente fiscal que hasta ahora ha sido inexistente en el apoyo al sector manufacturero.

Por lo expuesto, se estima que la adopción de este estímulo fiscal para la permanencia, modernización y escalamiento de los establecimientos manufactureros resultará en un beneficio neto para la economía mexicana. Al incentivar la reinversión productiva, se protege la capacidad industrial instalada y se sientan las bases para un crecimiento más robusto y sostenido, aún frente a la volatilidad del entorno global. En virtud de ello, respetuosamente se somete a la consideración del pleno la presente iniciativa de reforma, convencidos de que constituye un paso necesario para salvaguardar la competitividad industrial de México y asegurar el bienestar de miles de familias que dependen de este importante sector.

Proyecto de

### Decreto

**Único.** Se adiciona el capítulo IX Bis al Título VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

**Título VII**

De los Estímulos Fiscales

**Capítulo IX Bis**Del estímulo fiscal a la permanencia  
y escalamiento productivo

**Artículo 202-Bis.** Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del impuesto sobre la renta que realicen erogaciones e inversiones elegibles destinadas a la permanencia, modernización, reconversión o escalamiento productivo de establecimientos de manufactura, consistente en aplicar un crédito fiscal equivalente a 15 por ciento del incremento de dichas erogaciones e inversiones, respecto del promedio de las realizadas por el contribuyente en el mismo establecimiento durante los tres ejercicios fiscales inmediatos anteriores.

Para efectos del párrafo anterior:

**I.** El incremento se determinará por establecimiento, considerando únicamente erogaciones e inversiones estrictamente indispensables para la operación productiva, conforme al Artículo 202-Ter de esta ley.

**II.** Cuando el contribuyente no cuente con información de los tres ejercicios anteriores por tratarse de establecimiento en operación durante un periodo menor, el promedio se calculará con los ejercicios disponibles.

**III.** El crédito fiscal será acreditable contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en que se autorice, en los términos del artículo 202-Sexies de esta ley.

**Artículo 202-Ter.** Para efectos de este capítulo, se consideran erogaciones e inversiones elegibles las que cumplan con lo siguiente:

**I.** Se realicen en territorio nacional y se destinen directamente a un establecimiento productivo manufacturero.

**II.** Se encuentren amparadas con comprobante fiscal digital por Internet, se paguen mediante los medios que establezca el Código Fiscal de la

Federación y se registren contablemente de manera específica.

**III.** No correspondan a operaciones con partes relacionadas, en los términos del Artículo 179 de esta ley, salvo que se trate de servicios especializados indispensables para la instalación, calibración o puesta a punto de maquinaria y equipo, siempre que el comité previsto en el artículo 202-Quinquies lo autorice en reglas de carácter general.

Son erogaciones e inversiones elegibles, entre otras:

a) Adquisición, sustitución, rehabilitación, recondicionamiento, modernización o adaptación de maquinaria y equipo industrial, herramientas, moldes, troqueles, robots, celdas de manufactura, equipo de control numérico, instrumentación, metrología, equipos de inspección y control de calidad, y equipo de seguridad de procesos, incluyendo su instalación, integración, calibración y puesta en operación.

b) Mantenimiento mayor y reingeniería de procesos productivos, incluyendo retrofit, actualización de componentes críticos, sustitución de sistemas de control, integración de sensores, automatización, reducción de mermas y mejoras de rendimiento, cuando se soporte con dictamen técnico conforme a reglas de carácter general.

c) Implementación o actualización de sistemas de manufactura digital, incluyendo software industrial, sistemas MES, SCADA, ERP de producción, trazabilidad, captura de datos en planta, ciberseguridad industrial, integración de líneas y control estadístico de procesos, así como la infraestructura tecnológica estrictamente indispensable para su operación.

d) Adecuaciones e instalaciones productivas vinculadas a la línea de producción, incluyendo obra menor, adecuaciones eléctricas, neumáticas, hidráulicas, de ventilación o de seguridad industrial, siempre que no se trate de adquisición de terrenos ni de construcción de edificios completos.

e) Certificaciones, pruebas, laboratorios, acreditaciones, auditorías técnicas, homologaciones y

gastos para cumplimiento de especificaciones técnicas de clientes, normas aplicables, trazabilidad y verificación de contenido regional, siempre que se relacionen directamente con la continuidad o ampliación de producción en el establecimiento.

f) Erogaciones para eficiencia energética en procesos productivos, incluyendo sistemas de medición, variadores, recuperación de calor, optimización de motores y equipo de proceso, cuando se soporte con evidencia técnica conforme a reglas de carácter general.

No se consideran elegibles:

I. Sueldos, salarios, prestaciones, cuotas o aportaciones de seguridad social.

II. Intereses, comisiones, gastos financieros, arrendamientos, regalías o contraprestaciones por uso o goce temporal, salvo arrendamiento financiero tratándose de maquinaria y equipo industrial, conforme a reglas de carácter general.

III. Vehículos, mobiliario de oficina, gastos de representación, viáticos, publicidad, distribución o comercialización, salvo que el comité determine supuestos estrictamente vinculados a la continuidad productiva.

IV. Terrenos, edificios, construcciones completas, o remodelaciones no vinculadas a procesos productivos.

**Artículo 202-Quáter.** Para aplicar el estímulo fiscal previsto en este capítulo, los contribuyentes deberán cumplir con los requisitos siguientes:

I. Tributar conforme a los Títulos II, IV o VII de esta ley, según corresponda, y realizar actividades productivas o manufactureras en el establecimiento por el que se solicita el estímulo.

II. Contar con opinión positiva del cumplimiento de obligaciones fiscales, en los términos que establezca el Servicio de Administración Tributaria.

III. No ubicarse en los supuestos previstos en los artículos 69, 69-B y 69-B Bis del Código Fiscal de la Federación, ni en los demás supuestos de restricción que establezca el Comité en reglas de carácter general.

IV. Mantener en operación el establecimiento productivo por un periodo mínimo de treinta y seis meses contados a partir del último día del ejercicio fiscal en que se aplique el crédito fiscal, salvo caso fortuito o fuerza mayor, conforme a reglas de carácter general.

V. Conservar, durante el periodo señalado en la fracción anterior, al menos el 90% del promedio anual de personal asegurado asociado al establecimiento, respecto del promedio del ejercicio inmediato anterior al de la aplicación del crédito, conforme a la metodología que establezcan las reglas de carácter general.

**Artículo 202-Quinquies.** Para el otorgamiento del estímulo fiscal se integrará un Comité Interinstitucional de Permanencia y Escalamiento Productivo, que tendrá por objeto autorizar, controlar y dar seguimiento al monto anual del estímulo, así como emitir las reglas de carácter general para su aplicación.

El comité se integrará por representantes de:

I. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien lo presidirá.

II. La Secretaría de Economía.

III. El Servicio de Administración Tributaria, quien fungirá como Secretaría Técnica.

El comité:

a) Establecerá los criterios técnicos para acreditar que las erogaciones e inversiones elegibles incrementan capacidad, productividad, eficiencia, calidad o continuidad operativa del establecimiento.

b) Definirá el procedimiento para la presentación de solicitudes, la emisión de constancias de autorización, los plazos, la documentación soporte y los supuestos de prevención.

**c) Determinará el mecanismo de asignación y control del monto máximo anual del estímulo, incluyendo cupos por sector y por entidad federativa, cuando proceda.**

**d) Establecerá los lineamientos de verificación y, en su caso, revocación de autorizaciones, así como el tratamiento de incumplimientos.**

**Artículo 202-Sexies. El crédito fiscal autorizado conforme a este capítulo:**

**I. Será acreditable únicamente contra el impuesto sobre la renta causado del propio contribuyente en el ejercicio en que se autorice, y en los pagos provisionales de dicho ejercicio conforme a reglas de carácter general.**

**II. Cuando el crédito fiscal no se acredite totalmente en el ejercicio de que se trate, el remanente podrá acreditarse en los diez ejercicios siguientes hasta agotarlo.**

**III. No dará lugar a devolución, compensación, acreditamiento contra contribuciones distintas al impuesto sobre la renta, ni podrá transferirse a terceros.**

**IV. No será acumulable con otros estímulos fiscales federales respecto de las mismas erogaciones o inversiones, conforme a las reglas que emita el comité.**

**V. En caso de incumplimiento de los requisitos del artículo 202-Quáter, el contribuyente deberá reintegrar el crédito fiscal aplicado, actualizado y con recargos, sin perjuicio de las facultades de comprobación y sanciones aplicables.**

#### **Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el 1 de enero del ejercicio fiscal siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El Comité a que se refiere el artículo 202-Quinquies deberá instalarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

**Tercero.** La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Economía publicarán en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, el acuerdo a que se refiere el último párrafo del artículo 202-Quáter, así como la metodología para su actualización.

**Cuarto.** El comité emitirá las reglas de carácter general para la aplicación del estímulo fiscal previsto en el presente capítulo dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto.

**Quinto.** El estímulo fiscal previsto en este capítulo será aplicable durante los cinco ejercicios fiscales siguientes a aquel en que entre en vigor el presente decreto. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público remitirá al Congreso de la Unión, a más tardar el 30 de junio de cada año, un informe de resultados del ejercicio inmediato anterior, conforme a las reglas que emita el comité.

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Comisión Permanente, a 21 de enero de 2026.

Senador Luis Donaldo Colosio Riojas (rúbrica)

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

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

**Mesa Directiva**

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

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

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

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