

CONTENIDO

Iniciativas recibidas en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 1 de julio

- 2** Que reforma la fracción primera y segunda del artículo 52 de la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, en materia de licencias de conducir y seguridad vial, recibida de la diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 17** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación, en materia de educación financiera integral para el bienestar y la autonomía económica de las personas educandas, recibida de la diputada Mirna María de la Luz Rubio Sánchez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 47** Que reforma y adiciona el artículo 8 de la Ley de la Empresa Pública del Estado, Petróleos Mexicanos, en materia de energías limpias y renovables, recibida de la diputada Laura Irais Ballesteros Mancilla, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 63** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de descriminalización de sustancias psicoactivas y recaudación fiscal en la materia, recibida de la diputada Laura Irais Ballesteros Mancilla, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 79** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y al Código Civil Federal, en materia de reconocimiento del concubinato y derechos de seguridad social, recibida de la diputada Iraís Virginia Reyes de la Torre, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Anexo I

Lunes 13 de julio

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN PRIMERA Y SEGUNDA DEL ARTÍCULO 52 DE LA LEY GENERAL DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL, EN MATERIA DE LICENCIAS DE CONDUCIR Y SEGURIDAD VIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA IVONNE ARACELLY ORTEGA PACHECO, COORDINADORA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Quien suscribe, **Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, Coordinadora del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura**, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General, y 55, fracción II y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración la siguiente Iniciativa con Proyecto de decreto **POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN PRIMERA Y SEGUNDA DEL ARTÍCULO 52 DE LA LEY GENERAL DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL, EN MATERIA DE LICENCIAS DE CONDUCIR Y SEGURIDAD VIAL**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La movilidad en México es un derecho que, a su vez, permite el acceso efectivo a otros como a la educación, el trabajo, la salud, la recreación y, en general, al desarrollo de la vida cotidiana¹. En este sentido, la movilidad no debe entenderse como un derecho aislado o menos importante que los demás, por el contrario, es el engrane que articula y hace posible el ejercicio efectivo de otros derechos fundamentales, al permitir la

¹Congreso de la Ciudad de México, La movilidad es un derecho social esencial en la Ciudad de México, Información Disponible en: <https://www.congresocdmx.gob.mx/comsoc-movilidad-es-derecho-social-esencial-ciudad-mexico-6810-1.html>

conexión material entre las personas y los espacios donde se desarrollan sus actividades esenciales.

Por ello, la seguridad vial no puede entenderse únicamente como un aspecto técnico del tránsito vehicular, sino como un componente esencial del derecho a la movilidad en condiciones de seguridad, accesibilidad, eficiencia y sostenibilidad².

Garantizar que las personas puedan desplazarse sin poner en riesgo su vida, la de los terceros, su integridad física o su patrimonio constituye una obligación del Estado y un elemento indispensable para hacer efectivo dicho derecho.

En este contexto, la seguridad vial no depende únicamente de la infraestructura o de las condiciones del entorno urbano, sino también de la formación, evaluación y certificación adecuada de las personas conductoras. La calidad de los procesos mediante los cuales se otorgan licencias de conducir resulta determinante para reducir los factores de riesgo asociados a la conducción, particularmente cuando estos procesos presentan variaciones significativas en sus contenidos, criterios de evaluación y protocolos de aplicación entre las distintas autoridades del país.

No obstante, la realidad es que los siniestros de tránsito se dan muy comúnmente no solo en nuestro país, pero si hablamos de México se registra un promedio anual de aproximadamente 350,000 siniestros viales³, por lo que representa uno de los principales desafíos en materia de seguridad pública y salud. Una parte importante de estos eventos tiene como origen conductas prevenibles, entre ellas la conducción por

² UNAM, El reconocimiento de la Movilidad como un derecho, Información Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4674/6.pdf>

³ Gobierno de México, Seguridad Vial Nacional 2024, información Disponible en: [//lesiones.salud.gob.mx/AnioEntidadFed.aspx](https://lesiones.salud.gob.mx/AnioEntidadFed.aspx)

personas que carecen de los conocimientos, habilidades o aptitudes mínimas necesarias para operar un vehículo de forma segura.



Fuente: el Economista,

https://imagenes.eleconomista.com.mx/files/webp_1000_1000/files/fp/uploads/2025/02/28/67c268b44e2cc.r_d.932-463.png.

Debido a ello, diversos instrumentos internacionales han reconocido la importancia de garantizar sistemas de movilidad seguros, destacando que los siniestros viales representan una de las principales causas de muerte y lesiones en el mundo, particularmente en población joven así como en edad productiva. De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, los hechos de tránsito constituyen un problema de

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN PRIMERA Y SEGUNDA DEL ARTÍCULO 52 DE LA LEY GENERAL DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL, EN MATERIA DE LICENCIAS DE CONDUCIR Y SEGURIDAD VIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA IVONNE ARACELLY ORTEGA PACHECO, COORDINADORA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

salud pública global que requiere intervenciones normativas integrales, que abarquen desde la infraestructura vial hasta la formación de las personas conductoras⁴.

En el ámbito internacional, el Decenio de Acción para la Seguridad Vial impulsado por las Naciones Unidas ha enfatizado la necesidad de fortalecer los sistemas de obtención de licencias de conducir como una de las medidas más eficaces para reducir siniestros viales, al considerar que la formación, evaluación y certificación de las personas conductoras constituye un punto de intervención clave para prevenir conductas de riesgo, mismo que también afirmó que casi 1,2 millones de personas pierden la vida a causa de un accidente de tráfico. Entre 20 y 50 millones más sufren lesiones graves que, a menudo, les cambian la vida⁵.

En este sentido, dicho enfoque internacional parte de la premisa de que la reducción de siniestros viales no puede alcanzarse únicamente mediante medidas correctivas, sino que requiere intervenciones preventivas centradas en la formación de las personas conductoras desde el momento en que acceden a una licencia de conducir. Bajo esta lógica, diversos países han fortalecido sus sistemas de evaluación mediante la incorporación de contenidos mínimos obligatorios, criterios estandarizados de aplicación y mecanismos de evaluación más rigurosos, reconociendo que la calidad de estos procesos incide directamente en la seguridad vial y en la disminución de hechos de tránsito.

⁴ Organización Mundial de la Salud, Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/road-traffic-injuries>

⁵ <https://www.who.int/teams/social-determinants-of-health/safety-and-mobility/decade-of-action-for-road-safety-2021-2030>



Fuente: <https://www.paho.org/es/noticias/29-10-2021-semana-seguridad-vial-oms-presento-plan-mundial-para-reducir-50-muertes>

Así mismo el Decenio de Acción para la Seguridad Vial impulsado por las Naciones Unidas, en el Plan Mundial presentado por la OMS considera inaceptables las cifras a nivel mundial y pide a los gobiernos, así como a las partes interesadas que transiten un nuevo camino, con un enfoque integrado de sistemas de seguridad para situar directamente a la seguridad vial como impulsora del desarrollo sostenible. Si la tendencia actual se mantiene, se prevé que durante el próximo decenio los siniestros

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN PRIMERA Y SEGUNDA DEL ARTÍCULO 52 DE LA LEY GENERAL DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL, EN MATERIA DE LICENCIAS DE CONDUCIR Y SEGURIDAD VIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA IVONNE ARACELLY ORTEGA PACHECO, COORDINADORA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

de tránsito causarán otros 13 millones de muertes y 500 millones de traumatismos, especialmente en los países de ingresos bajos y medianos⁶.

En este marco, se ha reconocido que los sistemas de licencias deben incorporar no solo la evaluación de habilidades técnicas de conducción, sino también conocimientos sobre factores de riesgo, convivencia vial y respeto a las normas de tránsito, particularmente en relación con usuarios de la vía que requieren mayor protección por su exposición a mayores riesgos.

En el contexto nacional, la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial publicada en el Diario Oficial de la Federación el 17 de mayo de 2022⁷, la cual impulso un cambio sustancial, que permitió regular el derecho a la movilidad como un derecho humano, el cual debe quedar definido en el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con implicaciones en los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, en el ámbito de sus respectivas facultades, para la adopción de nuevos esquemas de urbanización, leyes, reglamentos, programas y políticas públicas, tendiente a garantizar el ejercicio de dicho derecho⁸.

Esta Ley establece un marco jurídico orientado a garantizar el derecho a la movilidad en condiciones de seguridad vial, definiendo principios rectores como la jerarquía de

⁶ Semana de la Seguridad Vial: OMS presentó Plan Mundial para reducir 50% las muertes y traumatismo en 2030, Disponible en: <https://www.paho.org/es/noticias/29-10-2021-semana-seguridad-vial-oms-presento-plan-mundial-para-reducir-50-muertes>

⁷ LEY GENERAL DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL, Información Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMSV.pdf>

⁸ SIL, INICIATIVA QUE EXPIDE LA LEY GENERAL DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL, A CARGO DEL DIPUTADO JAVIER ARIEL HIDALGO PONCE, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA, información disponible en: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2019/09/asun_3912360_20190924_1567714976.pdf

la movilidad, el enfoque sistémico de la seguridad vial y la protección de las personas usuarias más expuestas a siniestros. Asimismo, dicha legislación reconoce la necesidad de armonizar los criterios aplicables a la formación y evaluación de personas conductoras, estableciendo que las autoridades de los tres órdenes de gobierno deben regular los requisitos para la obtención y renovación de licencias de conducir, incluyendo la acreditación de exámenes de valoración integral, así como exámenes teóricos y prácticos⁹.

No obstante, si bien el marco vigente establece la obligatoriedad de dichos exámenes, persiste un margen amplio de discrecionalidad en la determinación de sus contenidos, protocolos de aplicación y criterios de evaluación, lo que ha generado heterogeneidad en su implementación a nivel nacional. Esta situación implica que los estándares de formación y evaluación de personas conductoras pueden variar significativamente entre entidades federativas, lo cual limita la consolidación de una política pública homogénea en materia de seguridad vial. En consecuencia, es necesario fortalecer los contenidos mínimos y los criterios de aplicación de los exámenes de conducción, con el fin de garantizar que todas las personas que obtienen una licencia acrediten conocimientos esenciales para la conducción segura en el territorio nacional.

Dicho requisito lamentablemente se ha convertido en una necesidad, pues la protección de la vida y la integridad de las personas debe prevalecer frente a cualquier otra consideración. Contar con mecanismos de evaluación que verifiquen que las personas conductoras poseen las capacidades mínimas para conducir de manera

⁹ Idem.

segura constituye una medida indispensable para prevenir siniestros viales y fortalecer el ejercicio del derecho a la movilidad en condiciones de seguridad.

En este sentido, se ha señalado que la siniestralidad vial está fuertemente asociada al factor humano, el cual concentra la mayor parte de los eventos prevenibles en materia de tránsito¹⁰. De acuerdo con estudios de la propia Secretaría de Salud, una proporción significativa de los siniestros viales deriva de conductas de riesgo como el exceso de velocidad, la distracción al conducir, la conducción bajo efectos de sustancias y el incumplimiento del reglamento de tránsito, lo que evidencia la necesidad de intervenir en la fase previa a la obtención de la licencia como medida de prevención estructural.¹¹

Bajo este enfoque, la seguridad vial ha evolucionado hacia el modelo de Sistema Seguro, el cual reconoce que los errores humanos son previsibles, pero sus consecuencias deben ser minimizadas mediante la regulación, la infraestructura y la evaluación de competencias de quienes utilizan la vía¹². Este paradigma ha sido adoptado en la política pública nacional, al entender la movilidad y la seguridad vial como fenómenos multifactoriales que requieren coordinación entre autoridades de los tres órdenes de gobierno y acciones integrales de prevención.

Así mismo, el uso de dispositivos móviles durante la conducción, la conducción bajo los efectos del alcohol o sustancias psicoactivas, así como la interacción creciente

¹⁰ Gobierno de México, Posters de los principales factores de riesgo, Información Disponible en: <https://www.gob.mx/salud/documentos/posters-de-los-principales-factores-de-riesgo>

¹¹ Exceso de velocidad al conducir, principal factor de siniestros viales: STConapra, Información Disponible en: <https://www.gob.mx/salud/prensa/397-exceso-de-velocidad-al-conducir-principal-factor-de-siniestros-viales>

¹² Lineamientos de Organización y Operación del Sistema Nacional de Movilidad y Seguridad Vial, Información Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1069981/Lineamientos_de_Organizaci_n_y_Operaci_n_del_Sistema_nacional_de_Movilidad_y_Seguridad_Vial..pdf

entre distintos modos de transporte, como peatones, ciclistas y personas usuarias de vehículos motorizados, han incrementado la complejidad del entorno vial¹³. De igual forma, la expansión de la movilidad ha implicado la necesidad de promover una convivencia vial más ordenada y respetuosa, en la que se privilegie la prevención de siniestros y la reducción de riesgos.

Con estos antecedentes, es que es necesario que los exámenes teóricos y prácticos para la obtención y renovación de licencias de conducir incorporen contenidos mínimos homogéneos a nivel nacional, orientados a la prevención de conductas de riesgo identificadas como factores determinantes en la ocurrencia de siniestros viales. Particularmente, que dichos exámenes incluyan conocimientos en materia de conducción libre de distractores, en especial el uso de teléfonos móviles y otros dispositivos electrónicos durante la conducción, en tanto constituye una de las principales causas de distracción al volante¹⁴. De igual forma, es indispensable fortalecer el conocimiento de las normas de circulación aplicables a los distintos usuarios de la vía, con énfasis en la interacción con peatones, ciclistas y personas con discapacidad, así como la prevención de riesgos asociados al consumo de alcohol o sustancias psicoactivas.

Por otra parte, los procedimientos mediante los cuales se aplican los exámenes de conducción requieren contar con estándares mínimos que garanticen su objetividad, transparencia y homogeneidad, para que su evaluación no dependa de criterios

¹³ Gobierno de México, Uso del celular, una de las principales causas de accidentes viales, Disponible en: <https://www.gob.mx/sict/prensa/uso-del-celular-una-de-las-principales-causas-de-accidentes-viales>

¹⁴ El Financiero, Para obtener licencias se aplicarán exámenes teóricos y médicos, Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/estos-son-los-nuevos-requisitos-para-obtener-la-licencia-de-manejo-en-la-cdmx/>

discrecionales o variables entre distintas entidades federativas o autoridades aplicadoras. Esto para asegurar que todas las personas aspirantes a obtener una licencia de conducir sean evaluadas bajo parámetros equivalentes, evitando asimetrías en los niveles de exigencia que puedan comprometer la seguridad vial.

En este sentido, la estandarización de criterios permite fortalecer la certeza jurídica del procedimiento, al tiempo que contribuye a elevar la calidad de la evaluación teórica y práctica, asegurando que esta no se limite a un requisito formal, sino que cumpla efectivamente con su finalidad preventiva. Asimismo, la implementación de criterios mínimos comunes favorece la mejora continua de los procesos de capacitación, certificación y supervisión de quienes participan en la aplicación de dichos exámenes.

En este mismo sentido, es indispensable fortalecer las disposiciones relacionadas con la inclusión de las personas con discapacidad, a fin de garantizar que puedan acceder en igualdad de condiciones a los procesos de obtención y renovación de licencias de conducir. Si bien el marco vigente ya contempla disposiciones en este sentido, resulta pertinente reforzar la obligación de que los procedimientos, exámenes y evaluaciones se realicen en formatos accesibles y con ajustes razonables, de conformidad con los principios de igualdad y no discriminación reconocidos en el orden jurídico nacional e internacional.

En cuanto a la expedición de licencias de conducir, la evolución de la tecnología ha permitido la incorporación de medios digitales que facilitan la emisión, portabilidad y verificación de documentos oficiales¹⁵. En este contexto, es fundamental mantener la validez de licencias tanto en formato físico como digital, siempre que estas permitan

¹⁵ Ciudad de México, Licencias Digitales, Información Disponible en:
<https://www.cdmx.gob.mx/public/InformacionTramite.xhtml?faces-redirect=true&idTramite=2507>

acreditar de manera efectiva las habilidades y requisitos necesarios para la conducción del tipo de vehículo correspondiente, y que sean válidas en todo el territorio nacional. Ello contribuye a la modernización administrativa y a la eficiencia en la gestión de los servicios públicos relacionados con la movilidad.

Esta propuesta tiene como finalidad fortalecer el marco normativo aplicable a la regulación de los contenidos, protocolos y condiciones bajo las cuales se emiten las licencias y permisos de conducir en el país, mediante el establecimiento de contenidos mínimos obligatorios en los exámenes teóricos y prácticos, así como criterios de objetividad, transparencia y homogeneidad en su aplicación. Con ello se busca contribuir a la reducción de siniestros viales, mejorar la formación de las personas conductoras y consolidar un estándar nacional más robusto en materia de seguridad vial.

Por lo antes expuesto, para mayor claridad presento en el siguiente cuadro comparativo la reforma propuesta:

LEY GENERAL DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL

TEXTO ACTUAL	PROPUESTA DE REFORMA
Artículo 52. Regulación para la emisión de acreditación y obtención de licencias y permisos de conducir. La Federación, las entidades federativas y los municipios, emitirán las disposiciones que regulen lo siguiente: I. Contenidos de los exámenes de valoración integral teórico y práctico de	Artículo 52. Regulación para la emisión de acreditación y obtención de licencias y permisos de conducir. La Federación, las entidades federativas y los municipios, emitirán las disposiciones que regulen lo siguiente: I. Contenidos de los exámenes de valoración integral teórico y práctico de

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN PRIMERA Y SEGUNDA DEL ARTÍCULO 52 DE LA LEY GENERAL DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL, EN MATERIA DE LICENCIAS DE CONDUCIR Y SEGURIDAD VIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA IVONNE ARACELLY ORTEGA PACHECO, COORDINADORA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

conocimientos y habilidades necesarias, atendiendo a los diferentes tipos de licencias y permisos, así como los requisitos de emisión y renovación;	conocimientos y habilidades necesarias, atendiendo a los diferentes tipos de licencias y permisos, así como los requisitos de emisión y renovación, los cuales deberán incluir, como mínimo, conocimientos en materia de seguridad vial, particularmente en lo relativo a la conducción libre de distractores, el respeto a las normas de circulación para peatones, ciclistas y personas con discapacidad, así como la prevención de riesgos asociados al consumo de alcohol o sustancias psicoactivas;
II. Protocolos para realizar los exámenes, así como para su evaluación;	II. Protocolos para realizar los exámenes, así como para su evaluación, los cuales deberán garantizar criterios de objetividad, transparencia y homogeneidad en su aplicación, así como la documentación de los resultados;
III. Un apartado específico con los requisitos que garantizan que las personas con discapacidad pueden	III. Un apartado específico con los requisitos que garantizan que las personas con discapacidad pueden

obtener su licencia en igualdad de condiciones, y IV. Las licencias que expidan las autoridades competentes podrán ser impresas en material plástico o de forma digital, mediante aplicaciones tecnológicas, mismas que permitirán la acreditación de las habilidades y requisitos correspondientes para la conducción del tipo de vehículo de que se trate y tendrán plena validez en territorio nacional.	obtener su licencia en igualdad de condiciones, y IV. Las licencias que expidan las autoridades competentes podrán ser impresas en material plástico o de forma digital, mediante aplicaciones tecnológicas, mismas que permitirán la acreditación de las habilidades y requisitos correspondientes para la conducción del tipo de vehículo de que se trate y tendrán plena validez en territorio nacional.
---	---

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

DECRETO

POR EL QUE POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN PRIMERA Y SEGUNDA DEL ARTÍCULO 52 DE LA LEY GENERAL DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL, EN MATERIA DE LICENCIAS DE CONDUCIR Y SEGURIDAD VIAL

UNICO. Se reforma la fracción primera y segunda del artículo 52 de la Ley General de Movilidad y Seguridad Vial, para quedar como sigue:

Artículo 52. Regulación para la emisión de acreditación y obtención de licencias y permisos de conducir.

La Federación, las entidades federativas y los municipios, emitirán las disposiciones que regulen lo siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN PRIMERA Y SEGUNDA DEL ARTÍCULO 52 DE LA LEY GENERAL DE MOVILIDAD Y SEGURIDAD VIAL, EN MATERIA DE LICENCIAS DE CONDUCIR Y SEGURIDAD VIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA IVONNE ARACELLY ORTEGA PACHECO, COORDINADORA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

I. Contenidos de los exámenes de valoración integral teórico y práctico de conocimientos y habilidades necesarias, atendiendo a los diferentes tipos de licencias y permisos, así como los requisitos de emisión y renovación, **los cuales deberán incluir, como mínimo, conocimientos en materia de seguridad vial, particularmente en lo relativo a la conducción libre de distractores, el respeto a las normas de circulación para peatones, ciclistas y personas con discapacidad, así como la prevención de riesgos asociados al consumo de alcohol o sustancias psicoactivas;**

II. Protocolos para realizar los exámenes, así como para su evaluación, **los cuales deberán garantizar criterios de objetividad, transparencia y homogeneidad en su aplicación, así como la documentación de los resultados;**

III. Un apartado específico con los requisitos que garantizan que las personas con discapacidad pueden obtener su licencia en igualdad de condiciones, y

IV. Las licencias que expidan las autoridades competentes podrán ser impresas en material plástico o de forma digital, mediante aplicaciones tecnológicas, mismas que permitirán la acreditación de las habilidades y requisitos correspondientes para la conducción del tipo de vehículo de que se trate y tendrán plena validez en territorio nacional.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. - Las adecuaciones a los contenidos de los exámenes podrán implementarse de manera progresiva por las autoridades competentes, conforme a sus capacidades técnicas y operativas.

ATENTAMENTE



Diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco
Coordinadora
Grupo Parlamentario Movimiento Ciudadano

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE
REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA
LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, EN MATERIA DE EDUCACIÓN
FINANCIERA INTEGRAL PARA EL BIENESTAR Y LA AUTONOMÍA
ECONÓMICA DE LAS PERSONAS EDUCANDAS**

La que suscribe, Diputada Federal Mirna María de la Luz Rubio Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Y, artículo 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del Pleno la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, EN MATERIA DE EDUCACIÓN FINANCIERA INTEGRAL PARA EL BIENESTAR Y LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS PERSONAS EDUCANDAS.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La educación constituye uno de los principales instrumentos de transformación social, movilidad económica y desarrollo humano, a través de ella las personas adquieren conocimientos, fortalecen capacidades y desarrollan las habilidades necesarias para participar activamente en la vida social, política, cultural y económica de sus comunidades; sin embargo, las profundas transformaciones que han experimentado las sociedades contemporáneas durante las últimas décadas han modificado sustancialmente los desafíos que enfrentan las nuevas generaciones, obligando a los sistemas educativos a evolucionar para responder a realidades cada vez más complejas, dinámicas y tecnológicamente avanzadas.

La globalización económica, la digitalización de los servicios financieros, la expansión del comercio electrónico, el acceso inmediato a productos de crédito, la proliferación de plataformas digitales de inversión y financiamiento, así como la creciente complejidad de las decisiones económicas cotidianas, han transformado la manera en que las personas interactúan con el dinero, el ahorro, el consumo y la construcción de su patrimonio, en este nuevo contexto, la educación financiera ha

dejado de ser un conocimiento especializado reservado para determinados sectores de la población y se ha convertido en una competencia indispensable para la vida cotidiana.

Actualmente, niñas, niños, adolescentes y jóvenes se encuentran expuestos desde edades tempranas a entornos económicos y financieros cada vez más sofisticados, el uso de aplicaciones móviles para realizar pagos, la contratación de servicios mediante plataformas digitales, el acceso a créditos de consumo, las compras electrónicas, la publicidad personalizada y la utilización de herramientas tecnológicas vinculadas con operaciones económicas forman parte de una realidad que avanza con mayor rapidez que los mecanismos tradicionales de enseñanza. Esta situación genera un desafío significativo para el sistema educativo nacional, pues la falta de conocimientos, habilidades y criterios adecuados para comprender estos fenómenos puede traducirse en decisiones económicas desfavorables que afecten el bienestar presente y futuro de las personas.

La insuficiente formación financiera constituye un factor que incrementa la vulnerabilidad económica de amplios sectores de la población, la falta de herramientas para elaborar presupuestos, administrar ingresos, comprender los costos asociados al crédito, identificar riesgos financieros, prevenir el sobreendeudamiento o evaluar adecuadamente alternativas de ahorro e inversión, limita la capacidad de las personas para tomar decisiones informadas y construir condiciones sostenibles de bienestar, esta situación adquiere especial relevancia entre las juventudes, quienes enfrentarán mercados laborales más competitivos, esquemas de contratación más flexibles, sistemas financieros altamente digitalizados y mayores exigencias para la construcción de proyectos de vida económicamente viables.

A nivel internacional existe un amplio consenso respecto de la importancia de fortalecer la educación financiera desde las etapas tempranas de formación, diversos organismos internacionales han advertido que la alfabetización financiera constituye una competencia esencial para el siglo XXI y que su desarrollo debe iniciarse desde la educación básica mediante estrategias pedagógicas progresivas y adaptadas a las distintas etapas de desarrollo de las personas, la experiencia comparada demuestra que los países con mayores niveles de educación financiera presentan mejores indicadores relacionados con la toma de decisiones económicas, la inclusión financiera, el ahorro formal, la protección patrimonial y la resiliencia frente a situaciones de incertidumbre económica.

En México se han realizado esfuerzos importantes para incorporar la educación financiera dentro de los contenidos educativos, la Ley General de Educación reconoce actualmente esta materia al establecer en el artículo 30, fracción XIV, la

promoción del emprendimiento, el fomento de la cultura del ahorro y la educación financiera, este reconocimiento constituye un avance significativo y refleja la importancia que el legislador ha otorgado al desarrollo de capacidades económicas dentro del proceso formativo; no obstante, la sola inclusión de la educación financiera dentro de un catálogo general de contenidos curriculares no ha resultado suficiente para garantizar una formación integral, homogénea y progresiva en esta materia.

La principal limitación del marco jurídico vigente radica en que la educación financiera se encuentra prevista como contenido, pero no como una competencia educativa integral, la legislación actual no establece con claridad los objetivos formativos que deben alcanzarse, los principios pedagógicos que deben orientar su enseñanza, los mecanismos para su incorporación transversal en los distintos niveles educativos ni las estrategias de capacitación docente necesarias para asegurar su implementación efectiva, tampoco desarrolla una visión que permita vincular la educación financiera con fenómenos contemporáneos como la inclusión financiera, la economía digital, la protección patrimonial, la prevención de fraudes electrónicos o la construcción de proyectos de vida económicamente sostenibles.

La problemática se vuelve aún más evidente si se considera que las decisiones económicas adoptadas durante la juventud suelen tener efectos que se extienden a lo largo de toda la vida, el acceso al primer empleo, la administración de ingresos propios, la contratación de productos financieros, la utilización de servicios digitales, el inicio de actividades emprendedoras o la planeación de metas personales constituyen experiencias que exigen conocimientos y habilidades que difícilmente pueden desarrollarse de manera espontánea, la ausencia de formación adecuada en estas materias genera asimetrías de información que colocan a las personas en situaciones de mayor vulnerabilidad frente a riesgos económicos y financieros.

Por otra parte, la educación financiera no debe entenderse exclusivamente como una herramienta para administrar recursos monetarios, su verdadero alcance radica en la capacidad de fortalecer la autonomía económica de las personas, fomentar la responsabilidad en la toma de decisiones, promover hábitos de planeación y previsión, impulsar la construcción de patrimonio y contribuir al ejercicio pleno de otros derechos fundamentales, desde esta perspectiva, la educación financiera guarda una estrecha relación con la reducción de desigualdades, la inclusión social, la movilidad económica y el fortalecimiento del bienestar individual y familiar.

La realidad económica contemporánea exige una visión más amplia de la educación financiera, que resulta en la necesidad de transitar de un modelo centrado únicamente en la transmisión de contenidos, hacia un esquema basado en el desarrollo de competencias que permitan a las y los educandos comprender su

entorno económico, analizar información financiera, evaluar riesgos y oportunidades, administrar recursos de manera responsable y adoptar decisiones informadas a lo largo de su vida, este enfoque coincide con las tendencias educativas internacionales más avanzadas y con los principios que orientan la formación integral promovida por la Nueva Escuela Mexicana.

En consecuencia, la presente iniciativa parte del reconocimiento de que la educación financiera ya forma parte del marco jurídico nacional, pero considera indispensable fortalecer su desarrollo normativo para convertirla en una herramienta efectiva de formación integral, por lo que la iniciativa busca superar una visión meramente declarativa y avanzar hacia un modelo educativo que permita desarrollar conocimientos, habilidades, actitudes y comportamientos orientados a fortalecer la autonomía económica, la inclusión financiera, la protección patrimonial y el bienestar de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Sólo mediante una educación financiera integral será posible dotar a las nuevas generaciones de las capacidades necesarias para enfrentar con éxito los desafíos económicos de una sociedad cada vez más compleja, digitalizada e interdependiente.

La presente iniciativa encuentra sustento en el marco constitucional mexicano, particularmente en los principios que reconocen a la educación como un derecho humano fundamental orientado al desarrollo integral de las personas y a la formación de capacidades que permitan su participación plena en la vida social, económica, cultural y política del país, la educación financiera integral se inserta dentro de esta visión constitucional al constituir una herramienta que fortalece la autonomía de las personas, amplía sus oportunidades de desarrollo y contribuye al ejercicio efectivo de diversos derechos relacionados con el bienestar económico y social.

El artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹ reconoce que toda persona tiene derecho a la educación y establece que ésta deberá basarse en el respeto irrestricto de la dignidad humana, con un enfoque de derechos humanos e igualdad sustantiva, asimismo, dispone que la educación se desarrollará bajo principios orientados al mejoramiento continuo del proceso de enseñanza-aprendizaje, la honestidad, la participación social y la formación integral de las personas.

La reforma educativa de 2019 fortaleció esta concepción al establecer que la educación debe contribuir al desarrollo armónico de todas las facultades del ser

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

humano y promover capacidades que permitan a las personas desenvolverse adecuadamente dentro de una sociedad en constante transformación.

Bajo esta lógica constitucional, la educación no puede limitarse a la transmisión de conocimientos teóricos o académicos desvinculados de la realidad cotidiana, por el contrario, debe proporcionar herramientas que permitan comprender y enfrentar los desafíos que surgen en los distintos ámbitos de la vida, en una sociedad caracterizada por la creciente complejidad de las relaciones económicas, la digitalización de los servicios financieros y la necesidad de adoptar decisiones patrimoniales cada vez más sofisticadas, la educación financiera constituye una competencia indispensable para el desarrollo integral de las personas, su fortalecimiento dentro del Sistema Educativo Nacional responde directamente al mandato constitucional de garantizar una educación pertinente, útil y orientada al bienestar.

Por su parte, el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos² establece que todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; este último principio resulta particularmente relevante para la presente iniciativa, pues implica que el Estado debe adoptar medidas que permitan ampliar gradualmente el alcance y efectividad de los derechos reconocidos por el orden jurídico, la educación financiera integral constituye precisamente una manifestación del principio de progresividad, en tanto fortalece la capacidad de las personas para ejercer otros derechos relacionados con el desarrollo humano, la inclusión social, el patrimonio familiar, la participación económica y el acceso a mejores condiciones de vida.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido de manera reiterada que el derecho a la educación no se agota en el acceso formal a los servicios educativos, sino que comprende la obligación del Estado de garantizar una educación de calidad, pertinente y orientada al desarrollo pleno de las capacidades humanas; bajo esta interpretación, la calidad educativa implica que los contenidos y herramientas de enseñanza respondan a las necesidades reales de la sociedad y permitan a las personas adquirir competencias efectivamente útiles para su desarrollo presente y futuro, en consecuencia, la incorporación y fortalecimiento de competencias de educación financiera integral se encuentra plenamente alineada con los criterios constitucionales que orientan el derecho a la educación.

² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 1.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

De igual forma, el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos³ establece que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, fortalezca la soberanía de la Nación y promueva una justa distribución del ingreso y la riqueza; este precepto reconoce que el desarrollo económico no constituye un fin en sí mismo, sino un instrumento para mejorar las condiciones de vida de la población y fortalecer la dignidad de las personas, la educación financiera contribuye directamente a estos objetivos, puesto que proporciona herramientas para la administración responsable de recursos, la construcción de patrimonio, la inclusión financiera, la prevención de riesgos económicos y la toma de decisiones informadas que favorezcan el bienestar individual y colectivo.

Asimismo, el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴ dispone que la planeación nacional del desarrollo debe orientarse al crecimiento económico, al empleo y a una distribución más justa de la riqueza, tales objetivos requieren necesariamente una ciudadanía capaz de comprender los procesos económicos que inciden en su vida cotidiana y de participar activamente en ellos de manera informada y responsable; una población con mayores competencias financieras cuenta con mejores herramientas para incorporarse a actividades productivas, emprender proyectos económicos, administrar ingresos, aprovechar oportunidades de desarrollo y reducir condiciones de vulnerabilidad asociadas a la falta de información financiera.

La iniciativa, también encuentra sustento en el principio de igualdad sustantiva reconocido por la Constitución, la insuficiencia de conocimientos financieros suele impactar con mayor intensidad a las personas y grupos que históricamente han enfrentado condiciones de desigualdad económica y social, en este sentido, fortalecer la educación financiera desde las etapas tempranas de formación contribuye a generar condiciones más equitativas para el ejercicio de derechos, al reducir asimetrías de información y ampliar las capacidades de las personas para participar en igualdad de oportunidades dentro de la vida económica.

De igual manera, el fortalecimiento de la educación financiera guarda estrecha relación con el mandato constitucional de promover el interés superior de la niñez, la formación de niñas, niños y adolescentes debe orientarse a proporcionar herramientas que favorezcan su desarrollo integral y les permitan enfrentar de manera exitosa los retos que encontrarán en su vida adulta; en un entorno

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 25.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 26.
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

económico cada vez más complejo, caracterizado por la expansión de los servicios financieros digitales, la creciente disponibilidad de crédito y la necesidad de construir proyectos de vida sostenibles, resulta indispensable que las nuevas generaciones desarrollen capacidades para comprender, administrar y proteger sus recursos económicos y patrimoniales.

La reforma propuesta no pretende crear un nuevo derecho ni incorporar una materia ajena a los fines del Sistema Educativo Nacional, por el contrario, busca fortalecer y perfeccionar una dimensión ya reconocida por la legislación educativa vigente, dotándola de mayor claridad normativa, orientación pedagógica y eficacia institucional, de esta manera, se contribuye al cumplimiento de los principios constitucionales que conciben a la educación como un instrumento de transformación social, desarrollo humano, igualdad de oportunidades y bienestar para todas las personas.

Por ello, el fortalecimiento de la educación financiera integral encuentra fundamento directo en los artículos 1°, 3°, 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al constituir una medida orientada a ampliar capacidades, fortalecer la autonomía económica, promover el desarrollo integral de las personas y contribuir a la construcción de una sociedad más informada, incluyente y preparada para enfrentar los desafíos económicos del presente y del futuro.

Asimismo, la iniciativa encuentra un sólido sustento en el marco convencional e internacional del que el Estado mexicano forma parte, conforme a lo dispuesto por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades tienen la obligación de interpretar las normas relativas a derechos humanos de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de las personas, en consecuencia, el análisis de la educación financiera integral debe realizarse a la luz de los compromisos internacionales asumidos por México en materia de educación, desarrollo humano, igualdad de oportunidades y fortalecimiento de capacidades para la vida.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce en su artículo 26⁵ que toda persona tiene derecho a la educación y establece que ésta tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, esta disposición parte de una concepción amplia de la educación, entendida no únicamente como un

⁵ Declaración Universal de los Derechos Humanos reconoce en su artículo 26.
https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

mecanismo de transmisión de conocimientos, sino como un instrumento para desarrollar capacidades que permitan a las personas ejercer plenamente su libertad, participar activamente en la sociedad y construir condiciones de bienestar. Desde esta perspectiva, la educación financiera integral constituye una herramienta que fortalece la autonomía individual al proporcionar conocimientos y habilidades que permiten tomar decisiones económicas informadas y responsables.

En el mismo sentido, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone en su artículo 13⁶ que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, fortaleciendo la capacidad de todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre.

Es así que la interpretación contemporánea de este derecho exige que los sistemas educativos proporcionen herramientas que permitan a las personas desenvolverse exitosamente en los entornos económicos, tecnológicos y sociales de su tiempo; así, la educación financiera integral contribuye directamente a dicho propósito al generar capacidades para comprender fenómenos económicos, administrar recursos, evaluar riesgos y oportunidades, así como participar de manera informada en la vida productiva.

Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño establece en su artículo 29⁷ que la educación deberá estar encaminada a desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física de niñas, niños y adolescentes hasta el máximo de sus posibilidades, preparándolos para asumir una vida responsable en una sociedad libre, esta disposición reviste especial importancia para la presente iniciativa, pues reconoce que la educación debe preparar a las personas para enfrentar los desafíos de la vida adulta; en el contexto económico actual, caracterizado por una creciente complejidad financiera y tecnológica, resulta indispensable que las nuevas generaciones desarrollen desde etapas tempranas capacidades para comprender el valor de los recursos, planificar objetivos, administrar ingresos, prevenir riesgos económicos y adoptar decisiones informadas que impacten positivamente en su bienestar futuro.

De la misma manera, la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁸ y el Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos

⁶ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 13.
https://www.ohchr.org/sites/default/files/cescr_SP.pdf

⁷ Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 29.
https://www.ohchr.org/sites/default/files/crc_SP.pdf

⁸ Convención Americana sobre Derechos Humanos.
<https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-americana-derechos-humanos.pdf>

Económicos, Sociales y Culturales, conocido como Protocolo de San Salvador⁹, reconocen la educación como un derecho orientado al pleno desarrollo de la personalidad humana, al fortalecimiento de la dignidad de las personas y a su participación efectiva en una sociedad democrática; la educación financiera integral se vincula estrechamente con estos objetivos al contribuir al desarrollo de capacidades que fortalecen la autonomía económica, favorecen la inclusión social y amplían las oportunidades de participación en la vida económica y productiva.

En el mismo sentido, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ha sostenido que la educación para el siglo XXI debe orientarse al desarrollo de competencias que permitan a las personas aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntas y aprender a ser. Estos cuatro pilares de la educación moderna encuentran una estrecha relación con la educación financiera integral, pues ésta combina conocimientos, habilidades prácticas, responsabilidad social y capacidades para la toma de decisiones que acompañarán a las personas durante toda su vida.

De manera particular, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos ha desarrollado durante las últimas dos décadas uno de los marcos internacionales más relevantes en materia de educación financiera; a través de la Red Internacional de Educación Financiera (OECD/INFE), este organismo ha definido la alfabetización financiera como la combinación de conciencia, conocimientos, habilidades, actitudes y comportamientos necesarios para tomar decisiones financieras acertadas y alcanzar bienestar financiero individual y colectivo; esta definición representa un cambio fundamental respecto de enfoques tradicionales centrados exclusivamente en la enseñanza de conceptos financieros aislados, pues coloca en el centro el desarrollo de competencias prácticas aplicables a situaciones reales.

La propia OCDE ha señalado que la educación financiera debe comenzar desde edades tempranas y desarrollarse de manera progresiva a lo largo de toda la trayectoria educativa, los resultados obtenidos a través del Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes (PISA) han demostrado que las y los jóvenes que poseen mayores niveles de alfabetización financiera muestran mejores capacidades para administrar recursos, evaluar alternativas de consumo, planificar metas económicas y enfrentar situaciones de incertidumbre financiera; estos hallazgos han llevado a numerosos países a incorporar la educación financiera como parte integral de sus sistemas educativos nacionales.

⁹ Protocolo de San Salvador.
<https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf>

En esta misma línea, la Comisión Europea y la OCDE desarrollaron el Marco de Competencias Financieras para Niñas, Niños y Jóvenes de la Unión Europea¹⁰, el cual identifica cuatro grandes áreas de aprendizaje: el manejo del dinero y las transacciones; la planeación y administración financiera; la comprensión de riesgos y oportunidades; y el conocimiento del entorno financiero; este modelo resulta particularmente relevante porque concibe la educación financiera como un proceso gradual y acumulativo que debe adaptarse a las distintas etapas de desarrollo de las personas, permitiendo que las competencias se fortalezcan progresivamente conforme avanzan en su formación educativa.

Del mismo modo, es importante señalar que la presente iniciativa se alinea plenamente con estas tendencias internacionales, pues lejos de pretender incorporar una materia novedosa o ajena al sistema educativo, busca fortalecer una dimensión ya reconocida por la legislación mexicana mediante la adopción de estándares internacionales que privilegian el desarrollo de competencias, la progresividad curricular, la formación docente y la aplicación práctica de los conocimientos adquiridos, de esta manera, se contribuye al cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado mexicano en materia de derechos humanos, educación y desarrollo sostenible.

Asimismo, la iniciativa también encuentra sustento en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible¹¹ adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en particular, se vincula con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4¹², relativo a garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todas las personas; del mismo modo, con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 8¹³, que promueve el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible; y con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10¹⁴, orientado a reducir las desigualdades; el fortalecimiento de la educación financiera integral contribuye directamente a estos objetivos al ampliar capacidades, promover la inclusión económica y fortalecer las oportunidades de desarrollo de las personas.

¹⁰ Marco de Competencias Financieras para Niñas, Niños y Jóvenes de la Unión Europea.
https://finance.ec.europa.eu/document/download/7540153e-7d3b-4d81-8bed-0c78a80be53b_es?filename=230927-financial-competence-framework-children-youth_es.pdf

¹¹ Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

¹² Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, objetivo de Desarrollo Sostenible 4.
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>

¹³ Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, objetivo de Desarrollo Sostenible 8.
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>

¹⁴ Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, objetivo de Desarrollo Sostenible 10.
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/inequality/>

También, se relación con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 12¹⁵, relativo a garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles, la educación financiera fomenta hábitos de consumo responsable, planeación económica, administración eficiente de recursos y toma de decisiones informadas, contribuyendo a la construcción de patrones de comportamiento más sostenibles tanto a nivel individual como colectivo.

De igual manera, la iniciativa guarda congruencia con el principio transversal de la Agenda 2030 de no dejar a nadie atrás, al promover que todas las personas, independientemente de su origen social, condición económica o contexto geográfico, tengan acceso a herramientas que fortalezcan su capacidad para participar en la vida económica de manera informada, segura y responsable; la educación financiera integral constituye un mecanismo para ampliar oportunidades, fortalecer la inclusión y reducir factores de vulnerabilidad asociados a la falta de conocimientos económicos básicos.

Por todo lo anterior, se sostiene que la iniciativa tiene sustento en un amplio conjunto de instrumentos internacionales que reconocen a la educación como un derecho orientado al desarrollo integral de las personas y al fortalecimiento de sus capacidades para participar plenamente en la vida social y económica, la educación financiera integral constituye una herramienta congruente con estos compromisos internacionales, al promover conocimientos, habilidades, actitudes y comportamientos que fortalecen la autonomía económica, la inclusión financiera, la protección patrimonial y el bienestar de las personas a lo largo de toda su vida.

De la misma manera, la iniciativa es congruente con los objetivos, estrategias y principios que orientan la planeación democrática del desarrollo nacional, particularmente aquellos encaminados a fortalecer el bienestar de la población, reducir desigualdades, ampliar oportunidades de desarrollo y garantizar el ejercicio efectivo de los derechos humanos, la educación financiera integral constituye una herramienta que contribuye de manera directa a la construcción de capacidades individuales y colectivas para enfrentar los desafíos económicos contemporáneos, favoreciendo la inclusión social y el fortalecimiento de la autonomía económica de las personas.

El Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030¹⁶ reconoce que el bienestar constituye el eje articulador de la acción pública y que el desarrollo del país debe sustentarse en

¹⁵ Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, objetivo de Desarrollo Sostenible 12.
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-consumption-production/>

¹⁶ El Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/981072/PND_2025-2030_v250226_14.pdf

políticas que permitan ampliar las capacidades de las personas para construir proyectos de vida dignos, reducir brechas de desigualdad y fortalecer la justicia social, bajo esta visión, la educación ocupa un papel estratégico como instrumento para transformar las condiciones de vida de la población y generar oportunidades de desarrollo integral, el fortalecimiento de la educación financiera integral se encuentra plenamente alineado con este propósito, pues contribuye a que niñas, niños, adolescentes y jóvenes adquieran herramientas que les permitan administrar responsablemente sus recursos, planificar metas económicas, proteger su patrimonio y participar de manera informada en la vida económica y productiva.

La planeación nacional también reconoce que el desarrollo económico sostenible requiere una ciudadanía con mayores capacidades para enfrentar los cambios tecnológicos, las transformaciones de los mercados laborales y la creciente digitalización de los servicios; en este contexto, la educación financiera integral representa una herramienta fundamental para fortalecer la resiliencia económica de las personas y favorecer una participación más activa en los procesos de desarrollo.

La capacidad para comprender información financiera, evaluar riesgos, tomar decisiones responsables y aprovechar oportunidades económicas constituye un elemento indispensable para el bienestar individual y colectivo.

Los objetivos nacionales relacionados con la reducción de las desigualdades encuentran en la educación financiera una vía para fortalecer la igualdad de oportunidades, las diferencias en el acceso al conocimiento financiero generan asimetrías que pueden traducirse en condiciones de vulnerabilidad económica y exclusión social, por ello, la incorporación de competencias financieras dentro del Sistema Educativo Nacional contribuye a democratizar el acceso a herramientas que históricamente han estado concentradas en determinados sectores de la población, permitiendo que más personas desarrollen capacidades para administrar recursos, acceder de manera responsable a servicios financieros y construir condiciones sostenibles de bienestar.

Es así que podemos afirmar que, la presente iniciativa, no sólo responde a necesidades identificadas dentro del Sistema Educativo Nacional, sino que se encuentra plenamente alineada con los objetivos nacionales de desarrollo y con los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano, el fortalecimiento de la educación financiera integral contribuye a la formación de personas más autónomas, informadas y resilientes, favoreciendo el bienestar individual, el desarrollo económico sostenible y la construcción de una sociedad más equitativa e incluyente, en plena concordancia con los principios que orientan el Plan Nacional de Desarrollo y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

También, esta sustentando con diversos criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto del derecho humano a la educación, el interés superior de la niñez, el principio de progresividad y el libre desarrollo de la personalidad, si bien no existe una línea jurisprudencial específica sobre educación financiera, sí existe una base constitucional suficiente para sostener que ésta constituye una herramienta vinculada con la formación integral, la autonomía personal, el desarrollo de capacidades y la preparación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes para participar responsablemente en la vida social y económica.

En primer término, resulta aplicable la tesis de registro digital 2009184¹⁷, de rubro "Derecho a la educación. Es una estructura jurídica compleja que se conforma con las diversas obligaciones impuestas tanto en la Constitución, como en los diversos instrumentos internacionales", en la cual la Primera Sala de la Suprema Corte sostuvo que el derecho a la educación no se agota en una prestación simple, sino que comprende un conjunto de obligaciones estatales orientadas a garantizar su efectividad, este criterio permite afirmar que el fortalecimiento de la educación financiera integral no constituye una adición aislada, sino una medida encaminada a hacer más efectivo el derecho a la educación mediante el desarrollo de competencias útiles para la vida.

Asimismo, resulta especialmente relevante la jurisprudencia de registro digital 2015295¹⁸, de rubro "Derecho a la educación básica. Su contenido y características", en la que la Primera Sala reconoció que la educación es un bien básico indispensable para la formación de la autonomía personal y para el ejercicio del libre desarrollo de la personalidad, este criterio es central para la presente iniciativa, porque la educación financiera integral busca precisamente fortalecer la autonomía de las personas mediante conocimientos, habilidades, actitudes y comportamientos que les permitan administrar responsablemente sus recursos, prevenir riesgos económicos y tomar decisiones informadas.

De igual manera, debe considerarse la jurisprudencia de registro digital 2015297¹⁹, de rubro "Derecho a la educación. Su configuración mínima es la prevista en el artículo 3o. constitucional", en la cual la Suprema Corte precisó que el artículo 3o. constitucional establece el contenido mínimo del derecho a la educación que el

¹⁷ tesis de registro digital 2009184.
<https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2009184>

¹⁸ Jurisprudencia registro digital 2015295.
<https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015295>

¹⁹ Jurisprudencia registro digital 2015297.
<https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2015297>

Estado mexicano está obligado a garantizar, esta jurisprudencia resulta útil porque permite sostener que la educación financiera integral se inserta dentro del mandato constitucional de formación integral, mejora continua, igualdad sustantiva y desarrollo de capacidades para la vida.

En relación con el principio de progresividad, resulta aplicable la tesis de registro digital 2014218²⁰, de rubro "Progresividad de los derechos humanos. Criterios para determinar si la limitación al ejercicio de un derecho humano deriva en la violación de aquel principio". Si bien dicho criterio se construye para analizar restricciones, su utilidad en la presente iniciativa radica en que reconoce la obligación del Estado de no disminuir injustificadamente el nivel de protección alcanzado y de avanzar en la efectividad de los derechos humanos, bajo esta lógica, fortalecer una materia ya prevista en la Ley General de Educación, como la educación financiera, mediante competencias, progresividad curricular y formación docente, constituye una medida de avance normativo compatible con el artículo primero constitucional.

Asimismo, en materia de interés superior de la niñez resulta aplicable la jurisprudencia de registro digital 2020401²¹, relacionada con el deber de considerar dicho principio de manera primordial cuando se adopten decisiones que incidan en niñas, niños y adolescentes, este criterio permite sostener que el diseño de los contenidos educativos debe atender no sólo a necesidades académicas inmediatas, sino también a la preparación progresiva de las personas menores de edad para enfrentar los retos de la vida adulta, en ese sentido, la educación financiera integral favorece el interés superior de la niñez al proporcionar herramientas para prevenir el sobreendeudamiento, identificar riesgos patrimoniales, comprender decisiones económicas y construir proyectos de vida sostenibles.

De manera complementaria, resulta útil la Jurisprudencia de registro digital 2006226²², pues en ella se vincula el interés superior de los menores y su desarrollo integral, que emana del artículo cuarto constitucional, criterio que fortalece la justificación de la reforma, pues la educación financiera no debe concebirse únicamente como un contenido económico, sino como una herramienta que contribuye al desarrollo integral de la personalidad, la autonomía progresiva y la preparación para la vida independiente.

²⁰ Tesis de registro digital 2014218.
<https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2014218>

²¹ Jurisprudencia de registro digital 2020401.
<https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020401>

²² Jurisprudencia de registro digital 2006226.
<https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2006226>

Finalmente, debe considerarse la tesis de registro digital 165822²³, de rubro "Derecho al libre desarrollo de la personalidad. Aspectos que comprende", en la cual la Suprema Corte vincula la dignidad humana con la posibilidad de que las personas elijan libremente sus proyectos de vida; la educación financiera integral se relaciona con este criterio porque fortalece las condiciones materiales y cognitivas para que las personas puedan tomar decisiones informadas sobre su futuro, su patrimonio, su consumo, su ahorro y su participación en la vida económica.

De los criterios anteriores se desprende que la presente iniciativa es constitucionalmente viable, ya que fortalece una dimensión del derecho a la educación vinculada con la autonomía personal, la formación integral, el interés superior de la niñez, la progresividad de los derechos humanos y la preparación para la vida.

La iniciativa, no introduce una materia ajena al Sistema Educativo Nacional, sino que desarrolla una competencia ya reconocida por la Ley General de Educación y la perfecciona mediante un enfoque integral, progresivo y orientado al bienestar de las personas educandas.

La necesidad de fortalecer la educación financiera dentro de los sistemas educativos ha sido objeto de un amplio desarrollo doctrinal durante las últimas décadas; la creciente complejidad de los mercados, la expansión de los servicios financieros digitales, la transformación de los patrones de consumo y la necesidad de fortalecer la autonomía económica de las personas han llevado a organismos internacionales, especialistas en educación y autoridades públicas a reconocer que la alfabetización financiera constituye una competencia esencial para el siglo XXI, en consecuencia, la tendencia contemporánea ya no concibe la educación financiera como un conjunto aislado de conocimientos relacionados con el ahorro o el manejo del dinero, sino como una herramienta integral orientada al desarrollo de capacidades que permitan a las personas participar de manera informada y responsable en la vida económica.

La doctrina especializada coincide en que la educación financiera debe entenderse como un proceso permanente de formación que permite a las personas adquirir conocimientos, desarrollar habilidades, fortalecer actitudes y adoptar comportamientos que favorezcan la toma de decisiones económicas informadas; esta visión supera los enfoques tradicionales centrados exclusivamente en conceptos financieros básicos y reconoce que las decisiones económicas forman

²³ Tesis de registro digital 165822.
<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/165822>

parte de la vida cotidiana, influyendo directamente en el bienestar, la estabilidad familiar, la inclusión social y la construcción de proyectos de vida sostenibles.

Del mismo modo, la experiencia comparada demuestra que los sistemas educativos más avanzados han evolucionado hacia modelos que integran la educación financiera como una competencia para la vida, países como Australia, Nueva Zelanda, Canadá, Singapur, Portugal y España han desarrollado estrategias nacionales que incorporan competencias financieras progresivas, materiales didácticos especializados, capacitación docente y mecanismos de evaluación orientados a fortalecer la capacidad de las personas para tomar decisiones económicas informadas; estos modelos comparten una característica común: reconocen que la educación financiera no debe limitarse a la enseñanza de conceptos económicos, sino que debe contribuir al desarrollo de habilidades prácticas, pensamiento crítico, autonomía y responsabilidad.

En tanto al derecho comparado, Australia constituye uno de los ejemplos más avanzados en la incorporación de la educación financiera al currículo escolar, su sistema educativo ha desarrollado un enfoque transversal denominado Consumer and Financial Literacy, el cual integra competencias financieras en distintas áreas del conocimiento y promueve aprendizajes vinculados con situaciones reales de la vida cotidiana, el modelo australiano reconoce que la educación financiera no debe limitarse a una asignatura específica, sino que debe articularse con matemáticas, ciencias sociales, ciudadanía y tecnologías de la información para fortalecer la capacidad de los estudiantes de aplicar sus conocimientos en contextos diversos.

De manera similar, Nueva Zelanda ha desarrollado el programa nacional Sorted in Schools, considerado uno de los modelos más innovadores a nivel internacional. Este esquema incorpora herramientas prácticas para que las y los estudiantes desarrollen competencias relacionadas con la administración de recursos, la planeación financiera, el emprendimiento y la toma de decisiones económicas responsables, una de las principales fortalezas de este modelo radica en que vincula la educación financiera con la construcción de proyectos de vida y con la preparación para la transición hacia la vida adulta, enfoque que resulta particularmente relevante para la educación media superior.

Por otro lado, Portugal representa otro caso exitoso de política pública en la materia, a través de su Estrategia Nacional de Formación Financiera, ha incorporado competencias financieras progresivas desde los niveles básicos de educación hasta la formación de adultos, el modelo portugués reconoce expresamente que la educación financiera debe incluir aspectos relacionados con el uso seguro de tecnologías financieras, la prevención de fraudes, la comprensión de productos financieros y la protección de los consumidores; este enfoque resulta especialmente

pertinente en una época caracterizada por la creciente digitalización de los servicios financieros.

En Canadá, diversas provincias han incorporado contenidos obligatorios de educación financiera dentro de los programas de educación secundaria, enfatizando el desarrollo de habilidades para la administración de recursos, la comprensión del crédito, la elaboración de presupuestos y la toma de decisiones económicas responsables, la experiencia canadiense ha demostrado que la educación financiera genera mejores resultados cuando se vincula con problemas concretos que enfrentan los estudiantes y cuando se desarrolla mediante metodologías activas basadas en la resolución de casos y situaciones reales.

Singapur, por su parte, ha impulsado la estrategia nacional MoneySense²⁴, orientada a fortalecer la capacidad de las personas para tomar decisiones financieras informadas en un entorno económico altamente competitivo y digitalizado, este modelo destaca por su énfasis en la prevención de riesgos financieros, la planeación de largo plazo y la protección frente a prácticas abusivas, aspectos que han cobrado especial relevancia en el contexto de la economía digital.

Así mismo, España también ha avanzado significativamente en esta materia mediante el Plan de Educación Financiera impulsado por el Banco de España y la Comisión Nacional del Mercado de Valores, dicho programa ha promovido la incorporación gradual de contenidos financieros en distintos niveles educativos y ha destacado la importancia de desarrollar competencias relacionadas con el pensamiento crítico, la evaluación de riesgos y la comprensión de los servicios financieros.

Es así que el análisis comparado permite identificar elementos comunes presentes en los sistemas educativos más avanzados, que permitan fundamentar la presente iniciativa, en primer lugar, existe consenso en que la educación financiera debe abordarse desde un enfoque de competencias y no únicamente como un conjunto de contenidos temáticos, en segundo lugar, se reconoce la necesidad de desarrollar aprendizajes progresivos acordes con la edad y el nivel educativo de las personas, en tercer lugar, se destaca la importancia de la capacitación docente como condición indispensable para una implementación efectiva, y finalmente, se concluye en que los modelos más exitosos coinciden en vincular la educación financiera con situaciones reales, promoviendo habilidades para la toma de decisiones, la solución de problemas y la construcción de proyectos de vida.

²⁴ MoneySense, Singapur.
<https://www.moneysense.gov.sg/>

La experiencia internacional demuestra que los sistemas educativos que han logrado avances significativos en esta materia no se limitan a incorporar referencias generales a la educación financiera dentro de sus marcos normativos, por el contrario, han construido esquemas integrales que establecen objetivos formativos claros, competencias progresivas, mecanismos de implementación curricular y estrategias de formación docente, precisamente ahí radica una de las principales áreas de oportunidad del marco jurídico mexicano.

La Ley General de Educación reconoce actualmente la educación financiera como parte de los contenidos educativos; sin embargo, aún no desarrolla plenamente una visión basada en competencias, progresividad curricular y formación docente especializada. La presente iniciativa busca atender esta necesidad mediante una reforma que retoma las mejores prácticas internacionales y las adapta a la realidad nacional, fortaleciendo la educación financiera integral como una herramienta para la autonomía económica, la inclusión financiera, la protección patrimonial y el bienestar de las personas.

En consecuencia, la doctrina especializada y el derecho comparado coinciden en señalar que la educación financiera constituye una competencia esencial para el desarrollo integral de las personas y para su participación efectiva en la vida económica contemporánea, la reforma propuesta se encuentra alineada con estas tendencias internacionales y representa un paso necesario para consolidar un modelo educativo que prepare a niñas, niños, adolescentes y jóvenes para enfrentar con éxito los desafíos económicos del siglo XXI.

Por todo lo anterior, es que la iniciativa tiene por objeto fortalecer el marco jurídico que regula la educación financiera dentro del Sistema Educativo Nacional, a fin de transitar de un modelo basado en referencias generales a un esquema de competencias que permita a las personas educandas adquirir conocimientos, habilidades, actitudes y comportamientos necesarios para desenvolverse de manera informada, responsable y segura en la vida económica contemporánea, la propuesta no parte de la premisa de que la educación financiera se encuentre ausente de la legislación vigente, sino del reconocimiento de que su regulación actual resulta insuficiente para responder a los desafíos económicos, tecnológicos y sociales que enfrentan las nuevas generaciones.

Actualmente, la Ley General de Educación contempla a la educación financiera dentro del artículo 30, fracción XIV, al establecer la promoción del emprendimiento, el fomento de la cultura del ahorro y la educación financiera como parte de los contenidos de los planes y programas de estudio, sin embargo, la redacción vigente se limita a reconocer la existencia de la materia sin desarrollar sus alcances pedagógicos, sus objetivos formativos ni los mecanismos necesarios para

garantizar una implementación efectiva, esta situación genera un vacío normativo que dificulta la consolidación de una política educativa integral en la materia.

La experiencia nacional e internacional demuestra que la simple incorporación de contenidos financieros dentro de un programa educativo no garantiza, por sí misma, el desarrollo de competencias financieras, los modelos educativos más avanzados han evolucionado hacia esquemas que privilegian la formación de capacidades para la vida, entendidas como la aptitud para aplicar conocimientos en situaciones reales, resolver problemas, evaluar riesgos y tomar decisiones informadas; en consecuencia, la presente reforma busca fortalecer la educación financiera desde una perspectiva integral, vinculándola con la formación de ciudadanía, la autonomía económica, la inclusión financiera y el bienestar de las personas.

La propuesta de adición de una fracción XII, al artículo 18, encuentra su justificación en la necesidad de incorporar expresamente la educación financiera integral dentro de la orientación integral que guía la formación de las personas educandas; la Nueva Escuela Mexicana se sustenta en la formación humanista, el desarrollo de capacidades para la vida y la preparación de las personas para participar activamente en la sociedad. Bajo esta lógica, la educación financiera no debe entenderse únicamente como un contenido temático, sino como una competencia transversal que contribuye al desarrollo integral de las personas, incorporarla dentro de la orientación integral permite reconocer su importancia estratégica para la formación de ciudadanía responsable y para la construcción de proyectos de vida sostenibles.

Del mismo modo, la adición al artículo 23, responde a la necesidad de dotar de eficacia operativa a la educación financiera dentro de los planes y programas de estudio; si bien la legislación vigente faculta a la autoridad educativa para definir contenidos curriculares, no existe una obligación expresa de incorporar competencias financieras de manera progresiva y transversal, esta ausencia genera el riesgo de que la educación financiera dependa exclusivamente de decisiones administrativas o de enfoques curriculares variables, por ello, resulta necesario establecer una directriz legal que garantice la incorporación sistemática de competencias financieras conforme al desarrollo cognitivo de las personas educandas y a las características de cada nivel educativo, la reforma no pretende crear una nueva asignatura ni incrementar la carga curricular, sino fortalecer la transversalidad de los aprendizajes relacionados con la toma de decisiones económicas informadas.

Igualmente, la reforma propuesta al artículo 24 encuentra sustento en las características particulares de la educación media superior, esta etapa representa la transición entre la educación obligatoria y la incorporación progresiva a la vida económica adulta. Durante estos años, muchas personas jóvenes comienzan a administrar ingresos propios, acceder a servicios financieros, incorporarse al mercado laboral, participar en actividades productivas o emprender proyectos económicos. Sin embargo, el marco normativo vigente no reconoce expresamente la necesidad de desarrollar competencias financieras específicas para enfrentar estos desafíos; la reforma busca atender esta realidad mediante la incorporación de contenidos y competencias orientadas a fortalecer la autonomía económica, la inclusión financiera, la prevención de riesgos patrimoniales y la planeación responsable de metas personales y profesionales.

Así mismo, la reforma a la fracción XIV del artículo 30, constituye el núcleo de la iniciativa, la legislación vigente reconoce la educación financiera, pero lo hace desde una perspectiva fundamentalmente temática, la experiencia comparada y las recomendaciones de organismos internacionales muestran que la educación financiera moderna debe concebirse como un proceso orientado al desarrollo de competencias y no únicamente a la transmisión de información, por ello, la propuesta busca evolucionar de una visión centrada en contenidos aislados hacia un enfoque que privilegie el desarrollo progresivo de conocimientos, habilidades, actitudes y comportamientos aplicables a situaciones reales. Esta modificación no sustituye el contenido actual de la ley, sino que lo fortalece mediante una definición más amplia y acorde con los estándares internacionales de alfabetización financiera.

La iniciativa incorpora el principio de progresividad curricular en materia de educación financiera, este elemento resulta fundamental porque reconoce que las competencias financieras deben desarrollarse de manera gradual conforme a la edad, madurez y nivel educativo de las personas educandas; la progresividad constituye una característica común de los sistemas educativos más avanzados y permite adaptar los aprendizajes a las necesidades reales de cada etapa formativa. De esta manera, se evita una aproximación uniforme que desconozca las diferencias existentes entre la educación básica y la educación media superior.

Y finalmente, la adición al artículo 92 responde a una de las principales áreas de oportunidad identificadas tanto por la doctrina especializada como por las experiencias internacionales: la formación docente. Ninguna política de educación

financiera puede alcanzar resultados satisfactorios si las maestras y los maestros carecen de herramientas pedagógicas adecuadas para abordar la materia, la capacitación docente constituye un elemento esencial para garantizar que los contenidos se desarrollen de manera pertinente, contextualizada y acorde con los objetivos formativos del Sistema Educativo Nacional.

La iniciativa no impone cargas extraordinarias ni crea nuevas estructuras administrativas, sino que incorpora la educación financiera integral dentro de los procesos de formación, capacitación y actualización ya previstos por la legislación educativa.

La presente iniciativa también atiende criterios de racionalidad legislativa y eficiencia normativa, puesto que no propone la creación de instituciones adicionales, organismos especializados ni estructuras burocráticas nuevas, tampoco genera obligaciones presupuestarias extraordinarias ni implica la creación de asignaturas independientes dentro de los planes de estudio; su propósito consiste en fortalecer instrumentos ya existentes dentro del sistema educativo mediante la incorporación de directrices normativas que permitan desarrollar de manera más eficaz una materia que actualmente ya forma parte de la legislación educativa nacional.

De igual forma, la iniciativa respeta el principio de unidad de materia, pues todas las modificaciones propuestas se encuentran vinculadas por un objetivo común: fortalecer la educación financiera integral como competencia para la vida, las reformas a los artículos 18, 23, 24, 30 y 92 mantienen una relación sistemática y funcional entre sí, pues cada una atiende una dimensión específica del mismo problema público: la insuficiente estructuración normativa de la educación financiera dentro del Sistema Educativo Nacional; esta congruencia interna favorece la coherencia de la reforma y facilita su implementación.

También, resulta compatible con las observaciones que tradicionalmente se formulan respecto de la incorporación de nuevos contenidos educativos, en primer lugar, no pretende sustituir contenidos existentes ni incrementar de manera desproporcionada la carga curricular, sino fortalecer competencias que pueden desarrollarse de forma transversal dentro de diversas áreas del conocimiento; en segundo lugar, no introduce obligaciones imposibles de cumplir para las autoridades educativas, pues se apoya en estructuras institucionales ya existentes y finalmente, no duplica disposiciones vigentes, sino que perfecciona una materia que ya se encuentra reconocida por la Ley General de Educación.

En consecuencia, la justificación normativa de la presente reforma descansa en la necesidad de fortalecer una materia ya prevista por el orden jurídico nacional,

adecuarla a los estándares internacionales más avanzados, dotarla de mecanismos de implementación más eficaces y garantizar que contribuya efectivamente al desarrollo integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

La educación financiera integral constituye hoy una competencia indispensable para la vida y su fortalecimiento dentro del Sistema Educativo Nacional, representando una medida jurídicamente viable, pedagógicamente pertinente y socialmente necesaria para enfrentar los desafíos económicos del siglo XXI.

La iniciativa, también, se encuentra alineada con el marco constitucional vigente, respeta la distribución competencial establecida por el orden jurídico nacional, aprovecha las estructuras institucionales existentes y no genera obligaciones financieras extraordinarias para el Estado; su propósito consiste en fortalecer una materia que ya forma parte del Sistema Educativo Nacional mediante mecanismos normativos orientados a mejorar su eficacia, pertinencia y alcance formativo.

Es importante destacar que desde la perspectiva jurídica, la propuesta se encuentra sustentada en las facultades que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere al Congreso de la Unión para legislar en materia educativa, el artículo 73, fracción XXV, faculta expresamente al Congreso para expedir leyes encaminadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como para establecer las bases generales que orientan el Sistema Educativo Nacional.

Las modificaciones propuestas no alteran la naturaleza, estructura o finalidad de la Ley General de Educación, sino que fortalecen una materia que ya se encuentra reconocida por el propio ordenamiento, sin introducir elementos ajenos al objeto de la ley, ni modificar el equilibrio competencial previsto por la Constitución; por el contrario, se limita a perfeccionar disposiciones relacionadas con la orientación integral de la educación, los planes y programas de estudio, la educación media superior, los contenidos educativos y la formación docente, aspectos que forman parte del núcleo material de la legislación educativa nacional, resultando compatible con los principios constitucionales que rigen el derecho humano a la educación y fortaleciendo la formación integral de las personas, a fin de promover el desarrollo de capacidades para la vida, que favorezcan la igualdad de oportunidades y contribuyan al bienestar individual y colectivo.

La implementación de la iniciativa no requiere la creación de nuevas instituciones, órganos administrativos o estructuras especializadas, las atribuciones necesarias para su ejecución ya se encuentran conferidas a las autoridades educativas competentes, particularmente a la Secretaría de Educación Pública y a las autoridades educativas de las entidades federativas en el ámbito de sus respectivas

competencias, la elaboración y actualización de planes y programas de estudio, la incorporación de contenidos educativos, el desarrollo de materiales didácticos y la capacitación docente forman parte de las funciones ordinarias que actualmente desempeñan dichas autoridades.

Tampoco implica la creación de nuevas asignaturas obligatorias ni la modificación de la estructura general de los planes de estudio, el enfoque planteado parte del principio de transversalidad curricular, ampliamente reconocido en los modelos educativos contemporáneos, mediante el cual determinadas competencias se desarrollan a través de diversas áreas del conocimiento y de manera articulada con los contenidos ya existentes; esta característica favorece la viabilidad de la reforma, ya que permite fortalecer la educación financiera integral sin generar procesos de reorganización curricular de gran escala ni afectar la continuidad de los programas educativos vigentes.

Así es que resulta una iniciativa que optimiza los mecanismos institucionales que actualmente forman parte del Sistema Educativo Nacional, la capacitación y actualización del personal docente ya constituye una obligación permanente de las autoridades educativas y se desarrolla mediante programas, estrategias y procesos establecidos por la legislación vigente, en consecuencia, la incorporación de herramientas relacionadas con la educación financiera integral puede realizarse dentro de los esquemas de formación existentes, fortaleciendo capacidades docentes sin necesidad de crear estructuras paralelas o procedimientos extraordinarios.

En tanto a la perspectiva presupuestaria, la iniciativa no genera impacto financiero significativo ni implica la creación de nuevas cargas económicas para el Estado, las modificaciones propuestas no contemplan la creación de organismos descentralizados, unidades administrativas, fideicomisos, fondos especiales, subsidios, programas presupuestarios específicos ni plazas adicionales dentro de la administración pública, tampoco establecen obligaciones que requieran asignaciones presupuestarias extraordinarias para su cumplimiento.

La implementación de la iniciativa puede desarrollarse a través de los recursos humanos, materiales y financieros con los que actualmente cuentan las autoridades educativas.

Así mismo, la iniciativa cumple con los principios de racionalidad legislativa, congruencia normativa y unidad de materia, todas las disposiciones propuestas se encuentran vinculadas por un objetivo común: fortalecer la educación financiera integral como una competencia para la vida dentro del Sistema Educativo Nacional, las reformas planteadas guardan una relación lógica y funcional entre sí, pues

atienden distintos componentes de una misma problemática pública: la necesidad de desarrollar capacidades financieras de manera progresiva, transversal y efectiva a lo largo de la trayectoria educativa.

En lugar de crear nuevos regímenes jurídicos o incorporar estructuras normativas complejas, la iniciativa fortalece disposiciones ya existentes dentro de la Ley General de Educación, aprovechando mecanismos institucionales previamente establecidos, favoreciendo la claridad normativa, lo evita duplicidades regulatorias y facilita la implementación de la reforma por parte de las autoridades responsables.

De igual manera, la iniciativa es congruente con las tendencias contemporáneas de política educativa observadas tanto en el ámbito nacional como internacional, la incorporación de competencias para la vida, la transversalidad curricular, la formación integral, el fortalecimiento de capacidades y la preparación de las personas para enfrentar los desafíos de entornos cada vez más complejos constituyen objetivos ampliamente reconocidos en los sistemas educativos modernos, en este sentido, la reforma se inserta dentro de una evolución natural del marco jurídico educativo y responde a necesidades identificadas por organismos internacionales, especialistas en educación y autoridades públicas.

Por todo lo anterior, se afirma que la presente iniciativa reúne condiciones suficientes de viabilidad jurídica, operativa, presupuestaria y parlamentaria, fortaleciendo una materia ya prevista por la legislación educativa, que aprovecha estructuras institucionales existentes, no genera cargas económicas extraordinarias para el Estado y mantiene plena congruencia con los principios constitucionales que orientan el Sistema Educativo Nacional.

En consecuencia, esta constituye una medida razonable, proporcional y técnicamente viable para fortalecer la formación integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes frente a los desafíos económicos y financieros del siglo XXI.

En ese sentido, a fin de apreciar de manera analítica la propuesta, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 18. La orientación integral, en la formación de la mexicana y el mexicano dentro del Sistema Educativo Nacional, considerará lo siguiente: I. a XII. ... SIN CORRELATIVO.	Artículo 18. La orientación integral, en la formación de la mexicana y el mexicano dentro del Sistema Educativo Nacional, considerará lo siguiente: I. a XI. ... XII. La educación financiera integral como elemento para el desarrollo humano, la autonomía económica, la administración responsable de recursos y la construcción de bienestar individual, familiar y comunitario.
Artículo 23. SIN CORRELATIVO 	Artículo 23. La Secretaría incorporará de manera progresiva y transversal la educación financiera integral en los planes y programas de estudio.
Artículo 24. Los planes y programas de estudio en educación media superior promoverán el desarrollo integral de los educandos, sus conocimientos, habilidades, aptitudes, actitudes y competencias profesionales, a través de aprendizajes significativos en áreas disciplinares de las ciencias naturales y experimentales, las ciencias sociales y las humanidades; así como en áreas de conocimientos transversales integradas por el pensamiento matemático, la historia, la comunicación, la cultura, las artes, la educación física, y el aprendizaje digital.	Artículo 24. Los planes y programas de estudio en educación media superior promoverán el desarrollo integral de los educandos, sus conocimientos, habilidades, aptitudes, actitudes y competencias profesionales, a través de aprendizajes significativos en áreas disciplinares de las ciencias naturales y experimentales, las ciencias sociales y las humanidades; así como en áreas de conocimientos transversales integradas por el pensamiento matemático, la historia, la comunicación, la cultura, las artes, la educación física, el aprendizaje digital, así como competencias para la toma de

...	decisiones económicas y financieras responsables.
...	...
...	...
Artículo 30. ...	Artículo 30. ...
I. a la XIII. ...	I. a la XIII. ...
XIV. La promoción del emprendimiento, el fomento de la cultura del ahorro y la educación financiera;	XIV. La promoción del emprendimiento y el desarrollo de competencias de educación financiera integral que fortalezcan la cultura del ahorro, la toma de decisiones económicas informadas, el uso responsable de servicios financieros y el bienestar financiero de las personas;
XV. a la XXV. ...	XV. a la XXV. ...
Artículo 92. Las autoridades educativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, constituirán el sistema integral de formación, capacitación y actualización, para que las maestras y los maestros ejerzan su derecho de acceder a éste, en términos de lo que determine la ley en materia de mejora continua de la educación.	Artículo 92. Las autoridades educativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, constituirán el sistema integral de formación, capacitación y actualización, para que las maestras y los maestros ejerzan su derecho de acceder a éste, en términos de lo que determine la ley en materia de mejora continua de la educación.
SIN CORRELATIVO	Dicho sistema considerará, de manera progresiva, acciones de formación y actualización en educación financiera integral para el personal docente.
...	...
...	...
...	...

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

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona una fracción XII al artículo 18; se adiciona un tercer párrafo, recorriendo en su orden los subsecuentes al artículo 23; se reforma el artículo 24; se reforma la fracción XIV del artículo 30; y se adiciona un segundo párrafo recorriendo en su orden al artículo 92, todos de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

Artículo 18. La orientación integral, en la formación de la mexicana y el mexicano dentro del Sistema Educativo Nacional, considerará lo siguiente:

I. a XI. ...

XII. La educación financiera integral como elemento para el desarrollo humano, la autonomía económica, la administración responsable de recursos y la construcción de bienestar individual, familiar y comunitario.

Artículo 23. ...

...

La Secretaría incorporará de manera progresiva y transversal la educación financiera integral en los planes y programas de estudio.

...

...

Artículo 24. Los planes y programas de estudio en educación media superior promoverán el desarrollo integral de los educandos, sus conocimientos, habilidades, aptitudes, actitudes y competencias profesionales, a través de aprendizajes significativos en áreas disciplinares de las ciencias naturales y experimentales, las ciencias sociales y las humanidades; así como en áreas de conocimientos transversales integradas por el pensamiento matemático, la historia, la comunicación, la cultura, las artes, la educación física, el aprendizaje digital, así como competencias para la toma de decisiones económicas y financieras responsables.

...

...

Artículo 30. ...

I. a la XIII. ...

XIV. La promoción del emprendimiento y el desarrollo de competencias de educación financiera integral que fortalezcan la cultura del ahorro, la toma de decisiones económicas informadas, el uso responsable de servicios financieros y el bienestar financiero de las personas;

XV. a la XXV. ...

Artículo 92. Las autoridades educativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, constituirán el sistema integral de formación, capacitación y actualización, para que las maestras y los maestros ejerzan su derecho de acceder a éste, en términos de lo que determine la ley en materia de mejora continua de la educación.

Dicho sistema considerará, de manera progresiva, acciones de formación y actualización en educación financiera integral para el personal docente.

...

...

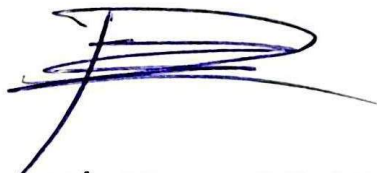
...

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. La Secretaría de Educación Pública, en el ámbito de sus atribuciones y conforme a los procesos de revisión y actualización curricular previstos en la legislación aplicable, realizará las acciones necesarias para incorporar progresivamente las disposiciones contenidas en el presente Decreto a los planes y programas de estudio correspondientes.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 18 de junio 2026.



MIRNA MARÍA DE LA LUZ RUBIO SÁNCHEZ

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY DE LA EMPRESA PÚBLICA DEL ESTADO, PETRÓLEOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ENERGÍAS LIMPIAS Y RENOVABLES, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

La suscrita diputada, Laura Irais Ballesteros Mancilla, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; así como 55, fracción II y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración la siguiente: **Iniciativa que reforma y adiciona el artículo 8 de la Ley de la Empresa Pública del Estado, Petróleos Mexicanos, en Materia Energías Limpias y Renovables.**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La contaminación del aire ha sido considerada como una emergencia de salud pública, según el informe de Greenpeace “Base de Datos de puntos críticos de emisiones globales de SO₂”.¹ Así mismo reportes de la Organización Mundial de la Salud (OMS) alertan que anualmente 4.2 millones de personas mueren de forma prematura a causa de la contaminación del aire externa y 3.2 millones de personas más por la contaminación a puerta cerrada en casa (2016) de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud. Según estimaciones de 2019, la contaminación del aire ambiente (exterior) en las ciudades y zonas rurales de todo el mundo provoca cada año 4,2 millones de

¹ GreenPeace (2020). “Base de datos de puntos críticos de emisiones globales de SO₂”.Greenpeace. recuperado De: <https://www.greenpeace.org/static/planet4-mexico-stateless/2019/08/ae5fe956-reporte-de-puntos-criticos-de-contaminacion-por-so2-2.pdf>

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY DE LA EMPRESA PÚBLICA DEL ESTADO, PETRÓLEOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ENERGÍAS LIMPIAS Y RENOVABLES, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

muerres prematuras; esta mortalidad se debe a la exposición a materia particulada fina, que causa enfermedades cardiovasculares y respiratorias, así como cánceres.²

Dicho informe hace un análisis sobre las fuentes más grandes de dióxido de azufre (SO₂), uno de los contaminantes que causa más muertes en todo el mundo por contaminación del aire y que es generado principalmente por las plantas de energía que queman carbón y petróleo además de las refinerías ya que ambas son las fuentes de las 2 terceras partes de estas emisiones de SO₂, según detectado por la Nasa³

El citado documento expone la Clasificación de las peores fuentes globales de contaminación por dióxido de azufre (SO₂) en la que México está situado como uno de los 10 países con los puntos más críticos de emisiones de SO₂ y según este reporte en nuestro país no se muestran avances para disminuirlas por la alta dependencia al petróleo: “La transición para lograr un aire más limpio en estos países se ha detenido por la alta dependencia que existe al carbón y petróleo, estándares débiles en cuanto a la regulación y su falta de cumplimiento.”⁴

Asimismo, México Evalúa publicó un caso de estudio en mayo de 2021 denominado “La responsabilidad corporativa de Pemex a prueba: El caso de los impactos sociales y ambientales de la refinería Miguel Hidalgo” donde después de una visualización de riesgos se obtienen indicadores positivos y negativos y estos últimos se reflejan en los efectos ambientales a nivel atmosférico en los que entre 2018 y 2019 se identificó un aumento en materia de emisiones de gases de efecto invernadero y la falta de información y estrategias claras para mitigar estos aumentos.⁵ Dicho estudio revela que

² Organización Mundial de la Salud. (2024). Contaminación atmosférica. <https://www.who.int/es/health-topics/air-pollution>

³ National Aeronautics and Space Administration (NASA). (2019). Detection of missing sulfur dioxide sources. NASA Science. <https://science.nasa.gov/mission/aura/detection-of-missing-sulfur-dioxide-sources/>

⁴ Idem

⁵ México Evalúa (2021) “La responsabilidad corporativa de Pemex a prueba: “El caso de los impactos sociales y ambientales de la refinería Miguel Hidalgo” Recuperado de: <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2021/06/estudio-caso-pemex-tula-8-junio-final.pdf>

Pemex Transformación Industrial (Pemex TRI) presentó aumentos de 32% en emisiones de CO₂eq y de 69% en óxidos de azufre (SO_x) entre 2018 y 2019 aun y cuando entre 2015 y 2017 habían disminuido 41% las emisiones de CO₂eq y el SO_x había disminuido en un 61% entre 2016 y 2017 pero volvió a aumentar a partir de 2017.⁶

De igual forma, México Evalúa apuntó que existe evidencia de que la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) realizó una evaluación que fundamenta una declaratoria de riesgo sanitario en noviembre de 2018 para los municipios de Tula de Allende y Tepetitlán, localizados en la presa Endhó, donde se estableció que había riesgos inminentes para la salud de las y los habitantes de la zona pues el agua de consumo humano en esa zona contenía altos niveles de arsénico, mercurio, plomo y manganeso en niveles por encima de los límites máximos permitidos en las normativas.⁷

En este reporte, al que la citada organización tuvo acceso, se destaca que la contaminación del agua se da principalmente debido a las descargas en la presa sin embargo no se identificaron acciones para mitigar este problema. Textualmente dicho reporte refiere lo siguiente: “La Cofepris confirma que no observó acciones, programas, esquemas, actividades o estrategias orientadas a la resolución del problema, aunque sí señala a sus causantes: las “empresas públicas y privadas que realizan descargas de aguas y desechos en la presa Endhó, cuyos sistemas y mediciones no han sido auditados adecuadamente y que ponen en riesgo las condiciones sanitarias de la presa y su periferia”.⁸

⁶ ídem.

⁷ México Evalúa (2021), La responsabilidad corporativa de Pemex a prueba: El caso de los impactos sociales y ambientales de la refinería Miguel Hidalgo, op. cit., pp. correspondientes al apartado de emisiones atmosféricas. <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2023/04/estudio-caso-pemex-tula-11-junio-final.pdf>

⁸ México Evalúa (2021), La responsabilidad corporativa de Pemex a prueba: El caso de los impactos sociales y ambientales de la refinería Miguel Hidalgo, op. cit., pp. correspondientes al apartado de emisiones atmosféricas. <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2023/04/estudio-caso-pemex-tula-11-junio-final.pdf>

La contaminación del aire por partículas se sitúa como el quinto factor de riesgo a la salud por el número de muertes prematuras, de acuerdo con el Indicador de Carga Global de la Enfermedad en 27 de 2015 de la Organización Mundial de la Salud, para México, se estimó que en 2015 cerca de 29 mil muertes y casi 558 mil años de vida ajustados por discapacidad.⁹ Aunado a lo anterior, por ejemplo, se presentan problemas de salud por mala calidad del aire y del agua en zonas donde hay presencia de Pemex, pero a pesar de que se conocen de las afectaciones, en los reportes de sustentabilidad Pemex no reporta ningún riesgo a la salud de las personas que viven a los alrededores de las refinerías. Un claro ejemplo es acerca de la calidad de los combustibles, la CNDH cita varios estudios sobre la correlación entre la tasa de mortalidad y los casos de bronquitis crónica que podrían ser evitados si existiera una distribución de combustibles fósiles bajos en azufre.

La dependencia de México de los combustibles fósiles no solo representa un desafío ambiental, sino también económico y social. La inestabilidad de los precios internacionales del petróleo, los crecientes costos asociados a la contaminación atmosférica y las obligaciones internacionales en materia del cambio climático generan cargas financieras significativas para el Estado.

Asimismo, el cambio de modelo energético mundial ha impulsado inversiones en fuentes renovables más competitivas y sostenibles, por lo que mantener un modelo basado predominantemente en combustibles fósiles reduce la competitividad del país y limita las oportunidades de desarrollo económico a largo plazo.

⁹ Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), La contaminación del aire y la carga de enfermedad en México, con base en el estudio Global Burden of Disease 2015, disponible en publicaciones del INSP, consultado el 21 de junio de 2026. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/208105/INECC_CAME_Final_14022017.pdf

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva OC-23/17¹⁰ ha sostenido que el derecho al medio ambiente sano constituye un derecho humano autónomo indispensable, para el ejercicio de otros derechos fundamentales; como la vida, la salud, la libre expresión, la seguridad y la integridad personal, además estableció que;

- Los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales significativos dentro y fuera de su territorio.
- Los Estados deben regular, supervisar y fiscalizar las actividades bajo su jurisdicción, que pueden producir daños significativos al medio ambiente; realizar estudios de impactos ambientales cuando existe riesgo de un daño; establecer un plan de contingencia, a efecto de tener medidas de seguridad y procedimientos para minimizar la posibilidad de grandes accidentes ambientales y mitigar el daño ambiental significativo que se hubiera producido, aun cuando hubiera ocurrido a pesar de tener acciones preventivas del Estado.
- Con el propósito de cumplir la obligación de cooperación, los Estados deben notificar a los demás Estados, potencialmente afectados cuando tengan conocimiento que una actividad planificada bajo su jurisdicción podría generar un daño significativo transfronterizo y en casos de emergencias ambientales, así como consultar y negociar de buena fe con los Estados afectados por daños transfronterizos.
- Los Estados tienen la obligación de garantizar el acceso a la justicia en relación con las obligaciones estatales para la protección del medio ambiente que han sido enunciadas previamente.

¹⁰Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC-23/17. Medio ambiente y derechos humanos*, 15 de noviembre de 2017, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf, consulta: 23 de junio de 2026.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN¹¹) prevé que con el fin de proteger al medio ambiente, los Estados deberán ampliar el criterio de precaución conforme a sus capacidades y, cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medida eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

La secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) ha señalado que la introducción de combustibles de bajo contenido de azufre constituye en una de las medidas más eficaces para reducir los efectos nocivos de la contaminación atmosférica, sobre la salud de la población.

En este sentido resultados de un estudio realizado en 2006 por el entonces Instituto Nacional de Ecología (INE), actualmente Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), concluyeron que la reducción de contaminación de gasolinas y diésel de uso vehicular, conforme a las especificaciones previstas en la NOM-086-SEMARNAT-SENER-SCFI-2005¹² y en conjunto con la incorporación de nuevas tecnologías vehiculares, permitiría disminuir significativamente las emisiones de hidrocarburos (HC), partículas finas (PM2.5), óxidos de nitrógeno (NOx) y dióxido de azufre (SO₂) a nivel nacional.

De acuerdo con dicho estudio, la mejora en la calidad del aire derivada de estas acciones habría permitido evitar aproximadamente 56 mil muertes prematuras, 166 mil

¹¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2022). Derecho humano a un medio ambiente sano. Por virtud del principio de precaución, resulta constitucional adoptar decisiones jurisdiccionales en situaciones que puedan producir riesgos ambientales, incluso ante la falta de certeza científica o técnica al respecto (Tesis 1a./J. 10/2022 (11a.), Registro digital 2024376). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 12, abril de 2022, Tomo II, p. 843.

¹² Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) e Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC). (2019). Impacto ambiental del contenido de azufre en el diésel vehicular comercializado en México: Informe. Biblioteca SEMARNAT. <https://biblioteca.semarnat.gob.mx/janium/Documentos/Ciga/libros2018/CD005862.pdf>

casos de bronquitis crónicas, 5.6 millones de días laborales perdidas y 78.4 millones de días de actividad restringida por enfermedades respiratorias durante el periodo de 2006 a 2030.¹³

En este contexto, resulta indispensable que petróleos mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE) fortalezcan su compromiso con la protección de la salud de las comunidades ubicadas en las zonas de influencias de las refinerías e instalaciones industriales con el fin de cuidar el bienestar de la población, mediante mecanismos de coordinación con autoridades ambientales y sanitarias de los tres órdenes de gobierno, organismo internacionales e instituciones académicas especializadas en materia. Asimismo deben promover acciones orientadas al monitoreo permanente de la calidad del aire, la identificación temprana de riesgos para la salud y la garantía de atención médica oportuna, pronta, gratuita y efectiva para las personas afectadas por la explosión o contaminantes atmosféricos.

La problemática de las comunidades que habitan en las inmediaciones de las instalaciones petroleras no es una hipotética, sino una realidad documentada en diversas regiones del país. Particularmente en Paraíso Estado de Tabasco donde habitantes y padres de familias de las escuelas ubicadas cerca de la refinería Olmeca (Dos Bocas)¹⁴ han denunciado afectaciones a la salud asociadas a la contaminación atmosférica generada por las actividades de refinación y quema de gas.

Entre las principales preocupaciones se encuentran enfermedades respiratorias, alergias, irritación ocular y otros padecimientos que afectan especialmente a niñas, niños y personas en situación de vulnerabilidad. Estos hechos evidencian la necesidad de fortalecer las medidas de prevención, monitoreo ambiental y protección de la salud de las comunidades ubicadas en zonas de influencia de instalaciones petroleras. La quema

¹³Idem

¹⁴ El País. (2026, 9 de febrero). El Paraíso de Dos Bocas, un mechero de petróleo arde al lado de tu escuela. <https://elpais.com/mexico/2026-02-09/el-paraíso-de-dos-bocas-un-mechero-de-petroleo-arde-al-lado-de-tu-escuela.html>

de combustibles fósiles es una de las causas del aumento de las temperaturas en el mundo indica la Organización Mundial de la Salud (OMS) en el estudio “Género, cambio climático y salud”, en el que además menciona que el cambio climático se atribuye directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial.¹⁵

Los efectos del cambio climático afectan a toda la población mundial, sin embargo, hay consecuencias diferenciadas por razones de género indica el mencionado reporte. Señala que el género son las características, funciones y relaciones socialmente construidas y que se han asignado a hombres y mujeres, colocando a la mujer en una situación de vulnerabilidad en todos los ámbitos, incluso para hacer frente al cambio climático pues señala que hay evidencia de que afecta de forma diferenciada por cuestiones como los medios de subsistencia, el acceso a la salud, las actividades asignadas a cada género, el embarazo, etcétera.¹⁶

Al respecto, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) alerta que la violencia de género y las desigualdades que se viven en el mundo son una barrera para la paz y la seguridad sostenibles. En la publicación “La desigualdad de género le da ventaja al cambio climático”, estudios de varias agencias de la ONU han evidenciado que las niñas y mujeres son las más afectadas por el cambio climático ya que con ellas se intensifican los efectos en su alimentación, hogar y medios de vida e incluso repercute en la violencia de género y al respecto señala textualmente.¹⁷ “Las normas machistas también impulsan a los hombres a la violencia cuando se ven enfrentados a los impactos del

¹⁵ Organización Mundial de la Salud. (OMS) (2016). Género, cambio climático y salud. Recuperado de: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/204178/9789243508184_spa.pdf

¹⁶ Organización Mundial de la Salud. (OMS) (2016). Género, cambio climático y salud. Recuperado de: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/204178/9789243508184_spa.pdf

¹⁷ Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2020) “La desigualdad de género le da ventaja al cambio climático” <https://news.un.org/es/story/2020/06/1475742>

clima. Comprender la interconexión entre el bienestar económico, la paz y la igualdad de género es vital para garantizar un futuro mejor para el planeta y toda la humanidad”.

El 12 de diciembre de 2015, en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas, el Estado mexicano adoptó en Francia el Acuerdo de París sobre Cambio Climático (COP21). Dicho acuerdo internacional fue ratificado por el Senado de la República en 2016.¹⁸

El objetivo de este importante acuerdo es hacer frente al cambio climático reorientando acciones por parte de las naciones a fin de hacer un mundo más sostenible.¹⁹ El artículo 2 de dicho instrumento internacional refiere que los Estados parte tienen la obligación de mantener el aumento de la temperatura media mundial por debajo de 2 °C. Textualmente dicho artículo establece que:

“Artículo 2

1. El presente Acuerdo, al mejorar la aplicación de la Convención, incluido el logro de su objetivo, tiene por objeto reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza, y para ello: a) Mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y proseguir los esfuerzos para limitar ese aumento de la temperatura a 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales, reconociendo que ello reduciría considerablemente los riesgos y los efectos del cambio climático; b) Aumentar la capacidad de adaptación a los efectos adversos del cambio climático y promover la resiliencia al clima y un desarrollo con bajas emisiones de gases de efecto invernadero, de un modo que no comprometa la producción de alimentos; y c) Situar los flujos financieros en un nivel compatible con una

¹⁸ Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). (s. f.). México ratifica el Acuerdo de París sobre el cambio climático.

<https://imco.org.mx/mexico-ratifica-el-acuerdo-de-paris-sobre-el-cambio-climatico/>

¹⁹ Senado de la República. 14 de septiembre de 2016. Avala Senado Acuerdo de París sobre Cambio Climático <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/30918-avala-senado-acuerdo-de-paris-sobre-cambio-climatico.html>

trayectoria que conduzca a un desarrollo resiliente al clima y con bajas emisiones de gases de efecto invernadero.

2. El presente Acuerdo se aplicará de modo que refleje la equidad y el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas, a la luz de las diferentes circunstancias nacionales.”²⁰

En lo particular, en el Acuerdo de París, México se comprometió a reducir en un 22% las emisiones de los gases de efecto invernadero (GEI) y en un 51% las emisiones de carbono negro para el año 2030. De igual forma, el Estado mexicano se comprometió a reducir dichas emisiones al producir el 43% de su energía con energías limpias y renovables para el mismo año.²¹

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce, en el quinto párrafo del artículo 4o., el derecho a un medio ambiente sano. Que refiere lo siguiente:

“Artículo 4o.

(...)

(...)

(...)

(...)

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

(...)”²²

²⁰ Organización de las Naciones Unidas. (2015). Acuerdo de París. Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de: https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish.pdf

²¹ IMCO. (2016). México ratifica el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático. IMCO. Recuperado de: <https://imco.org.mx/mexico-ratifica-el-acuerdo-de-paris-sobre-el-cambio-climatico/>

²² Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LevesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Por su parte, la Ley General de Cambio Climático refiere en el artículo 33 fracción IV, prevé que uno de los objetivos de las políticas públicas para la mitigación es la reducción de las emisiones nacionales a través de políticas y programas que fomenten la transición a una economía sustentable.

“Artículo 33. Los objetivos de las políticas públicas para la mitigación son:

I (...)

II. Reducir las emisiones nacionales, a través de políticas y programas, que fomenten la transición a una economía sustentable, competitiva y de bajas emisiones en carbono, incluyendo instrumentos de mercado, incentivos y otras alternativas que mejoren la relación costo- eficiencia de las medidas específicas de mitigación, disminuyendo sus costos económicos y promoviendo la competitividad, la transferencia de tecnología y el fomento del desarrollo tecnológico; (...)”²³

De ahí que, existen obligaciones legales establecidas dentro del marco jurídico nacional e internacional que tienen como objeto el reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

La presente iniciativa tiene como objeto que la empresa productiva del Estado, Petróleos Mexicanos (Pemex), comience a transformarse en empresas que participen activamente en la generación de energías limpias y renovables, a fin de reducir las emisiones altamente contaminantes.

Por lo expuesto, se propone la siguiente reforma a la Ley de la Empresa Pública del Estado, Petróleos Mexicanos:

²³ Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. (2012). Ley General de Cambio Climático. Cámara de Diputados. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCC.pdf>

Ley de la Empresa Pública del Estado, Petróleos Mexicanos	
Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 8.- Petróleos Mexicanos, en términos de la legislación aplicable, para el cumplimiento de su objeto puede llevar a cabo las actividades siguientes: I. a VII. ... VIII. La investigación, desarrollo e implementación de fuentes de energía distintas a las derivadas de los hidrocarburos que le permitan cumplir con su objeto, así como la generación y comercialización de energía eléctrica conforme a las disposiciones aplicables, la implementación de instrumentos y acciones necesarios para la producción, el transporte, la distribución, la comercialización y la formulación con biocombustibles, así como el uso eficiente de energías renovables y litio, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Biocombustibles y demás leyes que resulten aplicables; IX. a XI. ... Sin Correlativo.	Artículo 8.- Petróleos Mexicanos, en términos de la legislación aplicable, para el cumplimiento de su objeto puede llevar a cabo las actividades siguientes: I. a VII. ... VIII. La investigación, desarrollo e implementación de energías limpias y renovables que le permitan cumplir con su objeto y con la política en materia de diversificación de fuentes de energía, seguridad energética y las obligaciones de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero, así como la generación y comercialización de energía eléctrica conforme a las disposiciones aplicables, la implementación de instrumentos y acciones necesarios para la producción, el transporte, la distribución, la comercialización y la formulación con biocombustibles, así como el uso eficiente de energías renovables y litio, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Biocombustibles y demás leyes que resulten aplicables; IX. a XI. ... XII. Promover e impulsar programas y

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY DE LA EMPRESA PÚBLICA DEL ESTADO, PETRÓLEOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ENERGÍAS LIMPIAS Y RENOVABLES, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

XII. La adquisición, tenencia o participación en la composición accionaria de sociedades con objeto similar, análogo o compatible con su propio objeto, y XIII. Las demás actividades necesarias para el cumplimiento de su naturaleza y objeto. ...	campañas de información sobre las repercusiones que tienen los gases de efecto invernadero dentro del cambio climático y la salud de las personas; XIII. La adquisición, tenencia o participación en la composición accionaria de sociedades con objeto similar, análogo o compatible con su propio objeto, y XIV. Las demás actividades necesarias para el cumplimiento de su naturaleza y objeto. ...
---	--

Por lo señalado sometemos a consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto

Por el que se reforma y adiciona el artículo 8 de la Ley de la Empresa Pública del Estado, Petróleos Mexicanos.

ÚNICO. - Se reforma la fracción VIII del artículo 8 y se adiciona una nueva fracción XII al propio artículo recorriendo en su orden las subsecuentes, todos de la Ley de la Empresa Pública del Estado, Petróleos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 8.- Petróleos Mexicanos, en términos de la legislación aplicable, para el cumplimiento de su objeto puede llevar a cabo las actividades siguientes:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 8 DE LA LEY DE LA EMPRESA PÚBLICA DEL ESTADO, PETRÓLEOS MEXICANOS, EN MATERIA DE ENERGÍAS LIMPIAS Y RENOVABLES, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

I. a VII. ...

VIII. La investigación, desarrollo e implementación de **energías limpias y renovables que le permitan cumplir con su objeto y con la política en materia de diversificación de fuentes de energía, seguridad energética y las obligaciones de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero**, así como la generación y comercialización de energía eléctrica conforme a las disposiciones aplicables, la implementación de instrumentos y acciones necesarios para la producción, el transporte, la distribución, la comercialización y la formulación con biocombustibles, así como el uso eficiente de energías renovables y litio, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Biocombustibles y demás leyes que resulten aplicables;

IX. a XI. ...

XII. Promover e impulsar programas y campañas de información sobre las repercusiones que tienen los gases de efecto invernadero dentro del cambio climático y la salud de las personas;

XIII. La adquisición, tenencia o participación en la composición accionaria de sociedades con objeto similar, análogo o compatible con su propio objeto, y

XIV. Las demás actividades necesarias para el cumplimiento de su naturaleza y objeto.

...

TRANSITORIOS

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

Segundo. Petróleos Mexicanos deberá elaborar y presentar ante su Consejo de Administración, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, un Programa Institucional de Transición Energética con objetivos, metas e indicadores para incrementar el uso de energías limpias y renovables y reducir sus emisiones contaminantes.

ATENTAMENTE



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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a junio de 2026.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESCriminalIZACIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS Y RECAUDACIÓN FISCAL EN LA MATERIA, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

La suscrita diputada, Laura Iraís Ballesteros Mancilla, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura, con fundamento en los artículos 71 fracción II y 78, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 116 y 122 numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General, y 55, fracción II y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante esta Soberanía la siguiente: Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Descriminalización de Sustancias Psicoactivas y Recaudación Fiscal en la Materia.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde el siglo pasado, México ha sido presionado por los Estados Unidos de América para implementar una política prohibicionista respecto a la producción, comercialización y consumo de las drogas.¹ Este prohibicionismo llevó a la criminalización del ejercicio del derecho a la autonomía personal, como lo es la decisión de consumir o no consumir cierto tipo de sustancias.² También se ha visto reflejado en la criminalización de actividades económicas relacionadas con las drogas, como lo es la producción y el tráfico de sustancias³ para atender la

¹ Pérez Ricart, C. A. (2021). *Estados Unidos frente a la promulgación y suspensión en México del Reglamento de Toxicomanías de 1940*. Foro Internacional, 61(3), 649–686. doi:10.24201/fi.v61i3.2775.

² Suprema Corte de Justicia de la Nación, Primera Sala. (2015, 4 de noviembre). *Amparo en revisión 237/2014*.

<https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/sentencia/2020-01/AR%20237-2014%20v.%20p%C3%BAblica%20PDF.pdf>

³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026, 15 de enero). *Ley General de Salud*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGS.pdf>

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESCriminalIZACIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS Y RECAUDACIÓN FISCAL EN LA MATERIA, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

demanda de sus consumidores, que se ubican, en gran parte, en los Estados Unidos de América.⁴

A lo largo de la historia, las políticas prohibicionistas propiciaron la aparición de un mercado negro y de organizaciones criminalizadas que, para proteger su actividad económica ilegal, incurrían en otros crímenes violentos. Así sucedió con la prohibición del consumo de alcohol que implementó Estados Unidos entre 1920 y 1933.⁵

La comercialización y el consumo de alcohol se convirtieron en una actividad criminalizada durante el periodo de la Ley Seca. Una vez que esta actividad fue criminalizada, surgió un mercado negro y organizaciones criminalizadas. Para competir en el mercado negro, las organizaciones criminalizadas recurrieron a otras actividades ilícitas y a la violencia para proteger sus negocios ilícitos.

En pocas palabras, el prohibicionismo fue el creador de los gánsters estadounidenses y, de manera indirecta, de los delitos que estos cometieron para proteger sus actividades. Al final, el alcohol no dejó de consumirse, pero el prohibicionismo sirvió para alimentar un mercado negro y aumentar la violencia aparejada con él.

En México sucedió lo mismo. El prohibicionismo, impulsado desde Estados Unidos, creó un enorme mercado negro en el país, que existió de manera relativamente pacífica hasta la década de 1990. Hasta ese momento, existieron organizaciones criminales que se encontraban relativamente organizadas y controladas por el Estado, desde el cual varios actores políticos se benefician de dichas actividades ilegales.

Sin embargo, la ruptura del régimen de partido hegemónico que mantuvo por más de 70 años el Partido Revolucionario Institucional (PRI), así como la integración

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026, 13 de marzo). *Código Penal Federal*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPF.pdf>

⁴ United Nations Office on Drugs and Crime. (2008). *World drug report 2008*. <https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2008.html>

⁵ The Editors of Encyclopaedia Britannica. (2026, May 28). *Prohibition*. *Encyclopaedia Britannica*. <https://www.britannica.com/event/Prohibition-United-States-history-1920-1933>

económica de México con Estados Unidos y Canadá a partir del Tratado de Libre Comercio (TLC), rompieron la *pax narca* que había imperado por décadas.⁶

La ruptura del régimen de partido hegemónico implicó la pérdida del control único sobre los negocios del crimen organizado.⁷ El surgimiento de gobiernos de oposición llevó a la ruptura de los acuerdos político-criminales que había mantenido el PRI. Esto llevó al rompimiento de la organización cohesionada que había imperado en las últimas décadas, y dio lugar a la competencia entre varias organizaciones criminales.

En paralelo, la integración económica de América del Norte, la apertura del mercado de consumidores estadounidenses y la lógica de la competencia económica, que sustituyó a la economía organizada por el Estado, hicieron sentir sus efectos sobre el mercado ilícito de las drogas. El acceso al mercado de consumidores estadounidenses aumentó los incentivos para traficar drogas, pues las fronteras abiertas permitieron que se exportaran muchas más mercancías y, por lo tanto, más drogas.

Así, en la década de 1990 se mezclaron varios factores que aumentaron la violencia relacionada con el tráfico de drogas: el prohibicionismo, responsable de la criminalización del tráfico y consumo de sustancias; la apertura comercial, que aumentó exponencialmente el tamaño de este mercado ilícito y los incentivos económicos para participar en él; y la caída del régimen hegemónico, que desestabilizó los arreglos que mantenían la *pax narca* del siglo pasado.

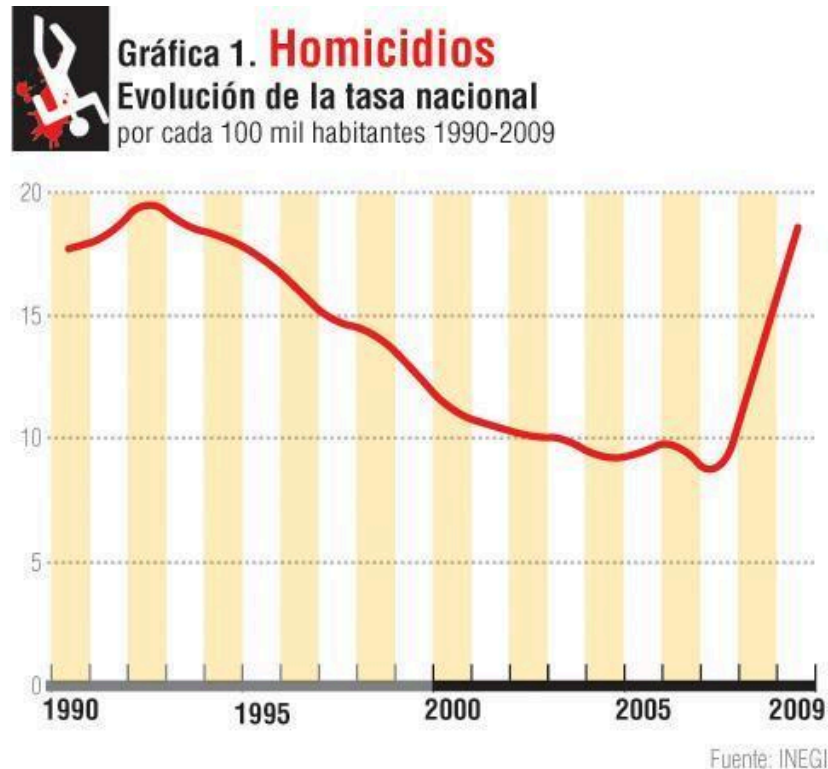
La caída del régimen de partido hegemónico y el aumento de la competencia económica provocaron la fragmentación de las organizaciones criminalizadas dedicadas al narcotráfico, la ruptura de acuerdos políticos que regulaban el mercado negro y el aumento de la competencia. Como dicha competencia existía dentro de un mercado negro, las organizaciones narcotraficantes implementaron métodos criminales y violentos de competencia.

Sin embargo, a pesar de que las organizaciones criminales y sus ingresos se multiplicaban en México, realizaban sus actividades en condiciones relativamente

⁶ Osorno, D. E. (2011). *El cártel de Sinaloa: Una historia del uso político del narco*. Grijalbo.

⁷ Trejo, G., & Ley, S. (2020). Introduction. En *Votes, drugs, and violence: The political logic of criminal wars in Mexico* (pp. 1–28). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108894807.001>

pacíficas. Así, como lo ha mostrado Fernando Escalante, desde 1992 hasta 2007 “de un máximo de 19.72 en 1992 a un mínimo de 8.04 en 2007”, como se muestra en la Gráfica 1.⁸



Fuente: INEGI; Gráfica elaborada por Fernando Escalante y publicada originalmente en Nexos

Sin embargo, ese año, el presidente de la República decidió endurecer la estrategia prohibicionista y declarar la “guerra contra las drogas”. Ese año, decidió sacar al Ejército a las calles para combatir a las organizaciones criminales. El resultado de esa decisión, sostenida por los dos siguientes presidentes de México, es ampliamente conocido: más de 476 mil homicidios dolosos en el país en tan solo 18 años.

⁸ Fernando Escalante, Homicidios 1992-2007. Disponible en: <https://www.nexos.com.mx/?p=13270>.

Como se refirió anteriormente, de 1992 a 2007, las organizaciones criminales que habían coexistido en México en paz, al grado en que hubo una disminución sistemática de los homicidios dolosos en el país en ese periodo. Sin embargo, a partir de 2007, su nivel de violencia y su incursión en crímenes graves se disparó por los cielos.

La estrategia de militarización y de captura de los líderes de los llamados “cárteles” hizo que estos sufrieran más fracturas internas,⁹ lo cual detonó guerras intestinas por el poder. Además, el endurecimiento de la vigilancia en la frontera de Estados Unidos hizo que, por algunos periodos de tiempo, las mercancías (drogas) se quedaran en México y disminuyeran los ingresos de estas organizaciones criminales. Por ello, varias de ellas decidieron incursionar en otras actividades delictivas para compensar la pérdida de ingresos, como el secuestro, la extorsión, el tráfico de personas y el robo de combustible.

Así, en los últimos tres sexenios, se ha seguido una política que demuestra que la militarización desordenada, sin controles ni estrategia clara, ha extendido la guerra y aumentado la inseguridad. Los militares están entrenados para la guerra, no para la paz. Esto perjudica a todos cuando esa guerra es desordenada, sin una estrategia ni un objetivo, desplegando indiscriminadamente el poder militar en todo el país.

Por 18 años, se ha mostrado lo fallido de la estrategia. De 8,867 homicidios en 2007, pasamos a 35,625 homicidios en 2021 y 32,223 en 2022. Ahora bien, aunque en los últimos años se ha detenido ligeramente el aumento de homicidios, es importante destacar que han aumentado las cifras de personas desaparecidas. Desde 1964, se han registrado más de 111,000 personas desaparecidas. De ellas, 42,029 desaparecieron en el sexenio de Andrés Manuel López Obrador, con un corte a mayo de 2023. Esto significa que en este sexenio ha desaparecido el 38% del total de personas desaparecidas desde 1964.¹⁰

⁹ Trejo, G., & Ley, S. (2018). *Federalism, drugs, and violence: Why intergovernmental partisan conflict stimulated inter-cartel violence in Mexico*. Política y Gobierno, 9–56.

¹⁰ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2022, 26 de julio). *Datos preliminares revelan que en 2021 se registraron 35 625 homicidios*.
<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/DH/DH2021.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2023, 25 de julio). *Defunciones por homicidio enero a diciembre de 2022 (preliminar)*.
<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/DH/DH2022.pdf>

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESCRIMINALIZACIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS Y RECAUDACIÓN FISCAL EN LA MATERIA, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Como conclusión histórica, podemos ver que en el siglo pasado y hasta la década de 1990, el tráfico de drogas estuvo sujeto a una política prohibicionista, que alimentó la existencia de un mercado negro, suministrado por una organización criminal homogénea controlada desde el régimen hegemónico. Entre 1992 y 2007, esta organización criminal se fragmentó en varios “cárteles”, que competían entre sí en relativa paz y que crecieron económicamente a lo largo de los años. Sin embargo, en 2007 inició un proceso de guerra desde el Estado que fragmentó a un puñado de cárteles en cientos de organizaciones cada vez más violentas. Así, el prohibicionismo, sumado con la caída del régimen de partido hegemónico, la apertura comercial y la guerra contra el narcotráfico son los responsables de los niveles de violencia que hoy atraviesan a nuestro país.¹¹

Por otra parte, de acuerdo con el informe del Relator Especial A/65/255¹², el modelo global de fiscalización de drogas, basado en la “guerra contra las drogas”, considera a las drogas como un mal absoluto y ha servido para justificar políticas de tolerancia cero que no han logrado reducir ni la oferta ni la demanda. Este enfoque ignora que el consumo persiste pese a las sanciones penales y que la drogodependencia debe atenderse como un problema de salud pública, no como un delito. Además, las políticas punitivas agravan los daños asociados al consumo al desviar recursos de estrategias eficaces basadas en evidencia. La penalización también ha tenido consecuencias graves para la salud colectiva, como el aumento de riesgos vinculados al VIH/SIDA, y contradice compromisos internacionales en materia sanitaria. Asimismo, varios países mantienen castigos extremos, incluida la pena de muerte por delitos relacionados con drogas, lo que vulnera estándares internacionales de derechos humanos.

Respecto de la despenalización y la destipificación se señala:

¹¹ Trejo, G., & Ley, S. (2016). Federalism, drugs, and violence: Why intergovernmental partisan conflict stimulated inter-cartel violence in Mexico. *Política y Gobierno*, 23(1), 9-52. <https://www.scielo.org.mx/pdf/pyg/v23n1/1665-2037-pyg-23-01-00011-en.pdf>

¹² Naciones Unidas. Asamblea General. (2010, 6 de agosto). *Derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental* (A/65/255). Informe del Relator Especial Anand Grover. <https://docs.un.org/es/A/65/255>

“62. El Relator Especial considera que continuar imponiendo condenas penales por el consumo y la posesión de drogas perpetúa muchos de los principales riesgos ligados al uso de estas sustancias, y aboga por que se estudien enfoques menos restrictivos de la fiscalización de drogas, como la destipificación o la despenalización. La destipificación como delito del consumo de drogas no se puede equiparar sin más a la legalización. En el caso de la destipificación, el consumo y la tenencia de drogas pueden seguir estando jurídicamente prohibidos, pero, o bien no se aplican condenas penales por dichos delitos, o solo se imponen condenas leves. La destipificación conlleva por lo general la total supresión de las sentencias penales por la conducta en cuestión (en su lugar, se podrán aplicar sanciones administrativas), mientras que la despenalización exige la eliminación de las sentencias privativas de libertad, aunque la conducta sigue siendo constitutiva de delito penal. En cambio, la legalización implica que no pesan prohibiciones sobre la conducta en cuestión.”¹³

El consumo mundial de drogas alcanzó niveles récord, con alrededor de 296 millones de personas consumidoras en 2021, lo que representa un aumento cercano al 23 % respecto de la década anterior. La organización señaló que el cannabis sigue siendo la droga más utilizada, mientras que el mercado de drogas sintéticas se expande rápidamente y se vuelve cada vez más diverso y peligroso. Asimismo, destacó que cerca de 39.5 millones de personas padecen trastornos por consumo de drogas y requieren atención especializada.¹⁴

La ONU también alertó que los conflictos armados, las crisis humanitarias y la pobreza favorecen el crecimiento de economías ilícitas vinculadas al narcotráfico, especialmente en regiones vulnerables. Además, subrayó que muchas personas no tienen acceso a tratamientos ni servicios de salud adecuados, por lo que llamó a fortalecer políticas centradas en la prevención, la salud pública y los derechos humanos, en lugar de respuestas exclusivamente punitivas.¹⁵

¹³ ídem, párrafo 62.

¹⁴ Noticias ONU. (2023, 25 de junio). *El número de consumidores de drogas aumentó un 23% en una década*. Naciones Unidas. <https://news.un.org/es/story/2023/06/1522267>

¹⁵ ídem

El prohibicionismo generó las condiciones para que los cárteles se multiplicaran y crecieran económicamente. Según un estudio publicado por varios integrantes de Complexity Science Hub, el narco es el quinto empleador en México, con entre 160,000 y 180,000 empleados directos.¹⁶ Esto lo posiciona por encima de PEMEX y OXXO, y por debajo de FEMSA, Walmart, Manpower y América Móvil.

Según una investigación de la UNAM, el negocio del narcotráfico genera \$600,000 millones de pesos al año.¹⁷ Regular el mercado y cobrar impuestos sobre él permitiría que no todo ese dinero se quede en el crimen y en sobornos a políticos, sino que se utilice para financiar servicios públicos.

Tomando como base este cálculo, cobrar impuestos a la producción y tráfico de drogas permitiría recaudar un billón 113,600 millones de pesos al año, considerando que se cobrara un Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) similar al del tabaco (160%) más el Impuesto al Valor Agregado o IVA (16%). Esta cifra equivale al 11.97% del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) proyectado para 2025, que es de 9 billones 302,015.8 millones de pesos. La cifra es mayor a los 918,400 millones de pesos destinados para el sector salud en 2025, más del doble de los 450,887 millones asignados a educación pública.¹⁸

Así, un enfoque regulatorio y recaudacionista sobre el tráfico de drogas, en lugar del enfoque punitivista que ha generado casi medio millón de muertos en los últimos 18 años, permitiría invertir el doble en salud o más del triple en educación.

¹⁶ Rafael Prieto-Curiel, Gian Maria Campedelli y Alejandro Hope, Reducing cartel recruitment is the only way to lower violence in Mexico (2023). Disponible en: <https://www.science.org/doi/10.1126/science.adh2888>

¹⁷ "González Amador Roberto, "Economía del "narco" genera 600 mil mdp cada año en México", en La Jornada, versión en línea, México, domingo 11 de noviembre de 2018:

<https://www.infobae.com/america/mexico/2019/05/20/asi-miden-los-carteles-del-narco-su-productividad/>

¹⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2024, 11 de diciembre). *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 4o. y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de descriminalización de sustancias psicoactivas y recaudación fiscal en lo relativo a dichas sustancias.* Gaceta Parlamentaria, Año XXVIII, Núm. 6678-II-6. <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/66/2024/dic/20241211-II-6.html>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2024, 24 de diciembre). *Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2025.* Diario Oficial de la Federación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/pef_2025.htm

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESCRIMINALIZACIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS Y RECAUDACIÓN FISCAL EN LA MATERIA, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Además, los impuestos recaudados se podrían utilizar para construir instituciones civiles e implementar políticas de salud pública para atender a los consumidores. También se podrían utilizar para atender a las comunidades afectadas por la guerra.

El 8 de febrero de 2024, el entonces presidente de la República Andrés Manuel López Obrador presentó una iniciativa con proyecto de Decreto que propone la adición de un nuevo párrafo al quinto al Artículo 4º y de un nuevo párrafo segundo al Artículo 5º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta iniciativa propone establecer a nivel constitucional **1)** la prohibición de los vapeadores y **2)** de sustancias tóxicas, precursores químicos y drogas sintéticas no autorizadas legalmente, como el fentanilo.¹⁹

Ambos puntos alimentan la lógica prohibicionista que ha creado un mercado negro y permitido que las organizaciones criminales crezcan. Por un lado, la prohibición de los “vapeadores” o cigarros electrónicos implica la creación de un mercado negro que, actualmente, está valuado en 5,000 millones de pesos.²⁰ El Estado se vería imposibilitado para cobrar los impuestos sobre la comercialización de los vapeadores, además de que las autoridades sanitarias no podrían regularlos para que se hagan de la manera menos dañina posible.

Por otro lado, la prohibición constitucional del fentanilo es una medida populista, que pretende combatir el uso abusivo de una sustancia que, hasta el día de hoy, tiene usos médicos y veterinarios como analgésico y anestésico. La prohibición de esta sustancia no solo fortalecerá el mercado negro de fentanilo, sino que además impedirá que los hospitales y otros centros médicos lo utilicen de manera terapéutica.

por lo que la prohibición y criminalización de su uso ilícito ha conllevado a que hasta lo lícito se criminalice y desincentiva la posibilidad de acceder a la sustancia

¹⁹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2024, 5 de febrero). *Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto, por el que se adicionan diversas disposiciones a los artículos 4o. y 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de protección de la salud por el uso de sustancias tóxicas.* Gaceta Parlamentaria, Año XXVII, Núm. 6457-4. <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2024/feb/20240205-4.pdf>

²⁰ Gutiérrez, J. (2024, 8 de febrero). *El poder de la industria de vapeadores: 5 mil mdp al año.* La Jornada, p. 21. <https://www.jornada.com.mx/2024/02/08/economia/021n3eco>

con fines terapéuticos, reduciendo las herramientas a disposición de los profesionales de la salud.

Contrario a la iniciativa presidencial, la presente iniciativa busca trazar una salida del prohibicionismo que ha imperado en México desde hace décadas. El consumo y producción de sustancias psicoactivas no debe ser tratado desde un enfoque punitivo, sino desde un enfoque regulatorio, que además permita al Estado recaudar impuestos para invertir en salud y seguridad. La presente iniciativa busca sentar una de las bases para finalizar la guerra iniciada por el prohibicionismo, quitarle una de sus principales fuentes de ingresos al crimen organizado y abordar el consumo de sustancias desde una perspectiva de salud pública, y no de política criminal.²¹

Como se mencionó anteriormente, cobrar el IEPS e IVA sobre el mercado de las drogas permitiría recaudar hasta 1 billón 113,600 millones de pesos al año, lo cual equivale al 12% del PEF, dos veces el presupuesto de salud y casi tres veces el de educación. Ese beneficio, por sí solo, debería ser capaz de convencer a todas las fuerzas políticas de adoptar una nueva estrategia en materia de drogas. La política prohibicionista no ha servido para disminuir el consumo; solo lo ha forzado a acudir a un mercado negro, con drogas sin regulación sanitaria y que financian la violencia.

A continuación, se muestra el marco comparativo de la iniciativa propuesta:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Texto Vigente	Texto Propuesto
Artículo 4o.- (...) (...) (...) Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá	Artículo 4o. (...) [...] [...] Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las

²¹ Joint United Nations Programme on HIV/AIDS. (2019, March 13). *Health, rights and drugs: Harm reduction, decriminalization and zero discrimination for people who use drugs*.
https://www.unaids.org/en/resources/documents/2019/JC2954_UNAIDS_drugs_report_2019

las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.	bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.
Para garantizar el derecho de protección a la salud de las personas, la ley sancionará toda actividad relacionada con cigarrillos electrónicos, vapeadores y demás sistemas o dispositivos análogos que señale la ley; así como la producción, distribución y enajenación de sustancias tóxicas, precursores químicos, el uso ilícito del fentanilo y demás drogas sintéticas no autorizadas.	La política estatal respecto al consumo de sustancias psicoactivas deberá construirse desde una óptica regulatoria y recaudatoria, que mitigue los riesgos relacionados con la producción y consumo de sustancias psicoactivas. La producción, tráfico, comercialización y consumo de sustancias psicoactivas no serán criminalizadas por el Estado.
(...)	(...)
(...)	(...)
(...)	(...)
(...)	(...)
(...)	(...)
(...)	(...)
(...)	(...)
(...)	(...)

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESCriminalIZACIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS Y RECAUDACIÓN FISCAL EN LA MATERIA, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

(...) (...) (...) (...) (...) (...) (...) (...) (...) (...) (...)	(...) (...) (...) (...) (...) (...) (...) (...) (...) (...) (...)
Artículo 73. El Congreso tiene facultad: I. al XXVIII. [...] XXIX. Para establecer contribuciones: 1o al 4o. [...] 5o. Especiales sobre: a) al g) [...] [Sin correlativo] ... XXIX-A. al XXIX-Z. ... XXX al XXXII. ...	Artículo 73. El Congreso tiene facultad: I. al XXVIII. [...] XXIX. Para establecer contribuciones: 1o al 4o. [...] 5o. Especiales sobre: a) al g) [...] h) Sustancias psicoactivas. ... XXIX-A. al XXIX-Z. ... XXX al XXXII. ...

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente proyecto de

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESCRIMINALIZACIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS Y RECAUDACIÓN FISCAL EN LA MATERIA, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Único. Se reforma el párrafo quinto del artículo 4o, y se adiciona un inciso h) a la fracción XXIX del artículo 73, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4o. (...)

[...]

[...]

Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.

La política estatal respecto al consumo de sustancias psicoactivas deberá construirse desde una óptica regulatoria y recaudatoria, que mitigue los riesgos relacionados con la producción y consumo de sustancias psicoactivas. La producción, tráfico, comercialización y consumo de sustancias psicoactivas no serán criminalizadas por el Estado.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESCRIMINALIZACIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS Y RECAUDACIÓN FISCAL EN LA MATERIA, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. al XXVIII. [...]

XXIX. Para establecer contribuciones:

1o al 4o. [...]

5o. Especiales sobre:

a) al g) [...]

h) Sustancias psicoactivas.

...

XXIX-A. al XXIX-Z. ...

XXX al XXXII. ...

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESCRIMINALIZACIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS Y RECAUDACIÓN FISCAL EN LA MATERIA, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá armonizar la legislación secundaria aplicable con lo dispuesto en el presente Decreto, dentro de los trescientos sesenta y cinco días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Tercero. En un plazo de 365 días, el Ejecutivo Federal deberá emitir los lineamientos de la política fiscal para gravar la producción, tráfico, comercialización y consumo de sustancias psicoactivas.

Cuarto. El Ejecutivo Federal emitirá un Plan Nacional de Atención al Consumo de Sustancias Psicoactivas, con la finalidad de garantizar la salud de las personas consumidoras. Las personas titulares de los Poderes Ejecutivos estatales deberán emitir los planes estatales correspondientes en un plazo máximo de 180 días a partir de la emisión del Plan Nacional en la materia.

ATENTAMENTE



Dip. Laura Iraís Ballesteros Mancilla
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
Cámara de Diputados
LXVI Legislatura
Junio de 2026

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE DESCriminalIZACIÓN DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS Y RECAUDACIÓN FISCAL EN LA MATERIA, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Y AL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO DEL CONCUBINATO Y DERECHOS DE SEGURIDAD SOCIAL, A CARGO DE LA DIPUTADA IRAÍS VIRGINIA REYES DE LA TORRE, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

La que suscribe, Iraís Virginia Reyes de la Torre, diputada 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 por el artículo 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General, y 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta Comisión Permanente la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y del Código Civil Federal, en materia de reconocimiento del concubinato y derechos de seguridad social, al tenor de la siguiente:**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Antecedentes

El concubinato ha evolucionado en el orden jurídico mexicano desde una figura socialmente tolerada hasta convertirse en una institución con efectos jurídicos reconocidos en diversas ramas del derecho.

El Código Civil Federal (CCF) reconoce desde hace décadas la existencia de uniones de hecho que generan derechos y obligaciones recíprocas, particularmente en materia de alimentos, sucesiones y protección familiar.¹

Es importante destacar que este reconocimiento respondió a la necesidad de brindar certeza jurídica a aquellas uniones que, sin formalizarse mediante el matrimonio, constituyen núcleos familiares estables.

A nivel local, los códigos civiles y familiares de las entidades federativas han desarrollado definiciones y requisitos para acreditar el concubinato, generalmente basados en la convivencia estable, pública y permanente y aunque existen variaciones, la tendencia nacional ha sido reconocer esta figura como una forma legítima de organización familiar.

En el ámbito de la seguridad social, tanto la Ley del Seguro Social (LSS)² como la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (LISSSTE)³ incorporaron desde hace décadas el concepto de concubina o

¹ Cámara de Diputados (2026). "Código Civil Federal", en *Leyes Federales Vigentes*. México. Consultado el 2 de junio de 2026. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CCF.pdf>

² Cámara de Diputados (2026). "Ley del Seguro Social", en *Leyes Federales Vigentes*. México. Consultado el 2 de junio de 2026. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSS.pdf>

³ Cámara de Diputados (2026). "Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado", en *Leyes Federales Vigentes*. México. Consultado el 2 de junio de 2026. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LISSSTE.pdf>

concubinario como personas derechohabientes, con acceso a prestaciones como servicios médicos, seguros de sobrevivencia y pensiones.

Sin embargo, la regulación histórica del concubinato en materia de seguridad social se construyó sobre requisitos rígidos como el hecho de acreditar un periodo mínimo de convivencia o la existencia de hijos en común que no siempre reflejan la realidad de las relaciones familiares contemporáneas.

En suma, en la actualidad el concubinato ha pasado de ser una figura marginal para constituirse como una institución jurídica plenamente reconocida en diversos ordenamientos, con efectos concretos en la esfera de derechos de las personas, particularmente en materia de familia y seguridad social.

II. Problemática actual

A pesar del reconocimiento jurídico del concubinato como una forma legítima dentro del marco jurídico mexicano, en la vida cotidiana persisten barreras normativas y prácticas que dificultan el acceso a derechos de seguridad social para quienes viven en este formato de unión.

En particular, hacemos referencia a la Ley del Seguro Social y a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en donde históricamente se han exigido requisitos como cinco años de convivencia o en su defecto tener hijos en común hecho que ha generado exclusiones injustificadas.

Por otro lado, específicamente estas legislaciones (LSS y LISSSTE) plantean para la acreditación del concubinato diversos criterios que resultan dispares entre ambas instituciones, así como la ausencia de criterios probatorios claros.

En la vía de los hechos, tanto los criterios dispares como la ausencia de éstos han sido generadores de cargas excesivas para las personas solicitantes o beneficiarias, este fenómeno exige la necesidad evidente de una definición uniforme en el derecho federal, a fin de evitar incertidumbre jurídica.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha determinado que exigir un plazo mínimo de convivencia es inconstitucional, pues, este criterio constituye una medida desproporcionada que vulnera los derechos a la igualdad, a la protección de la familia y al libre desarrollo de la personalidad.⁴

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) eliminó el requisito de cinco años mínimos de convivencia para acreditar el concubinato y acceder a una pensión por muerte y a los servicios de salud del sistema de seguridad social.

La resolución se tomó este martes 10 de febrero, cuando el máximo tribunal del país resolvió el Amparo en Revisión 268/2025 y declaró inconstitucional ese plazo obligatorio, al considerar que vulnera derechos fundamentales y excluye injustificadamente a parejas con relaciones estables de menor duración.⁵

⁴ SCJN (2025). "Tiempo para acreditar el concubinato para poder solicitar pensión por muerte de trabajador (5 años) la parte quejosa aduce que existe violación a los derechos contenidos en los artículos 1°, 4° y 123 constitucionales. Amparo en revisión, expediente 268/2025", en *Suprema Corte de Justicia de la Nación. Pleno*. México. 10 de febrero de 2026. Disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=351667>

⁵ La Redacción (2026). "SCJN elimina requisito de 5 años para concubinato; más parejas podrán acceder a pensión y salud", en *Expansión Política*. México. 10 de febrero de 2026. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/mexico/2026/02/10/scjn-elimina-requisito-de-5-anos-para-concubinato>

Estas barreras han afectado especialmente a parejas sin hijos, parejas jóvenes, parejas del mismo sexo o a personas que no pudieron cohabitar por razones de carácter laboral, de salud o de cuidado e incluso a familias diversas que no encajan en modelos tradicionales.

Asimismo, la SCJN ha sostenido que el concubinato no exige la intención de tener hijos, pues ello implicaría imponer estereotipos sobre los modelos familiares válidos.⁶

[La SCJN] "ha destacado que el artículo 4o. constitucional impone la obligación de proteger la organización y el desarrollo de la familia y ha agregado que este precepto debe entenderse como protector de la familia como realidad social y como concepto dinámico. Así se señaló en la acción de inconstitucionalidad 2/2010:

"El Tribunal Pleno enfatizó que la protección de la familia que ordena la Constitución no se refiere exclusivamente a la familia nuclear que tradicionalmente ha sido vinculada al matrimonio: padre, madre e hijos biológicos. Esta Suprema Corte agregó que la Constitución tutela a la familia entendida como realidad social, lo cual se traduce en que esa protección debe cubrir todas sus formas y manifestaciones existentes en la sociedad: familias nucleares compuestas por padres e hijos (biológicos o adoptivos) que se constituyan a través del matrimonio o uniones de hecho; familias monoparentales compuestas por un padre o una madre e hijos;

⁶ SCJN (2010). "Válidas, reformas que permiten en DF matrimonio entre personas del mismo sexo y que éstas adopten menores. Acción de Inconstitucionalidad 2/2010", en *Comunicado de prensa No. 186/2010*. México. 16 de agosto de 2010. Disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/comunicado.asp?id=1896>

familias extensas o consanguíneas que se extienden a varias generaciones, incluyendo ascendientes, descendientes y parientes colaterales; y también familias homoparentales conformadas por padres del mismo sexo con hijos (biológicos o adoptivos) o sin ellos.”⁷

En este mismo sentido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la sentencia del Amparo en Revisión 408/2025 resuelto el 4 de junio de 2026, declaró inconstitucional el artículo 130 de la Ley del Seguro Social por exigir que las concubinas acrediten cinco años de convivencia para acceder a la pensión por viudez.⁸

La Corte ordenó que, a partir de ahora, cada caso debe valorarse individualmente con base en pruebas reales del vínculo afectivo y no en plazos rígidos, reconociendo así la realidad de los nuevos modelos de familia y garantizando el derecho a la igualdad, la seguridad social y el libre desarrollo de la personalidad.⁹

Es evidente que en la práctica las inconsistencias normativas y administrativas generan procedimientos prolongados, litigios innecesarios, incertidumbre para las instituciones y vulneración del derecho a la seguridad social, por lo que es indispensable eliminar las barreras que resultan desproporcionadas frente a la realidad social y familiar del país.

⁷ Treviño, Sofía del C.; Roldán, Omar G., y Rubio, Isabel L. (2020). *Cuadernos de Jurisprudencia núm. 4. Concubinato y uniones familiares*. Centro de Estudios Constitucionales. SCJN. México, septiembre de 2020. pp. 32 y 33. Disponible en: https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2020-10/CUADERNO%20DF_04_CONCUBINATO_FINAL%20OCTUBRE.pdf

⁸ Saldaña, Iván (2026). “Quita la Corte requisito de 5 años de Concubinato para pensión por viudez”, en *diario La Jornada*. México. 5 de junio de 2026. p. 9. Disponible en: <https://www.efinf.com/clipviewer/files/c8a580a61c6395c06f2b5953ed1a84d5.pdf>

⁹ Ídem.

III. Justificación de la reforma

Esta iniciativa tiene como finalidad armonizar y actualizar el marco jurídico federal, para garantizar el acceso efectivo y equitativo a los derechos derivados del concubinato, en congruencia con los principios de igualdad, no discriminación y protección a la familia de acuerdo con los artículos 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁰

Por lo anterior, se dota a la ley de una definición uniforme del concubinato, ya que el Código Civil Federal, la Ley del Seguro Social y la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado contiene definiciones distintas, con lo que se pueden generar criterios contradictorios.

La SCJN ha determinado criterios para definir el concepto de concubinato, con base en el principio de igualdad y no discriminación, las familias constituidas por parejas de hecho que conviven de manera constante y estable son sujetos del derecho constitucional a la protección familiar¹¹, dicha institución tiene carácter civil y en consecuencia su definición debe ser única y supletoria para todo el orden jurídico, que deberá incluir a parejas del mismo sexo.¹²

¹⁰ Cámara de Diputados (2026). “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Leyes Federales Vigentes*. México. Consultado el 2 de junio de 2026. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

¹¹ SCJN (2014). “Amparo directo en revisión 230/2014”, en *Semanario Judicial de la Federación. Consulta Temática*. México. 19 de noviembre de 2014. Disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=161109>

¹² SCJN (2011). “Matrimonio. La redefinición del concepto relativo, que permite el acceso a dicha institución civil a las parejas del mismo sexo, no constituye una acción afirmativa (reforma al artículo 146 del Código Civil para el Distrito Federal publicada en la Gaceta Oficial de la entidad el 29 de diciembre de 2009). Tesis Aislada”, en *Semanario Judicial de la Federación. Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 880, Novena Época. Registro digital 161264*. México. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/161264>

El concepto debe aplicarse de manera uniforme para evitar que criterios dispares generen fragmentación en la protección de derechos de las parejas en concubinato y violenten el principio de igualdad y no discriminación, ya que las personas en idéntica situación jurídica no pueden acceder a derechos distintos por su ubicación en diferentes entidades federativas o ramas del ordenamiento jurídico.¹³

Por lo anterior, la definición funda en elementos objetivos como la convivencia estable, pública y permanente, así como la ausencia de impedimentos legales para contraer matrimonio, cabe señalar que este concepto es consistente con los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre familias diversas.¹⁴

Un aspecto central de la reforma evita que el orden jurídico federal incorpore conceptos o requisitos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado inconstitucionales en materia de concubinato y otras uniones no matrimoniales que son contrarios a los principios de igualdad y no discriminación.¹⁵

De acuerdo con la Corte, el concubinato no puede condicionarse a la intención subjetiva de formar una familia, pues, ello impone estereotipos sobre los modelos familiares válidos; excluir injustificadamente a parejas sin hijos; afectar parejas del mismo sexo, y desconocer la diversidad de formas de convivencia en el país.¹⁶

El máximo tribunal ha sostenido en criterios como la Acción de Inconstitucionalidad 2/2010, que el Estado no puede privilegiar un solo modelo de familia¹⁷ ni el

¹³ Ídem.

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017). "Identidad de género, e igualdad y no discriminación a parejas del mismo sexo", en *Opinión Consultiva OC-24/17*. San José de Costa Rica. 24 de noviembre de 2017. VIII La Protección Internacional de los Vínculos de Parejas del mismo Sexo. pp. 80- 86. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_esp.pdf

¹⁵ Treviño, Sofía del C.; Roldán, Omar G., y Rubio, Isabel L. (2020). Op. Cit. p. 35.

¹⁶ Ídem.

¹⁷ SCJN (2010). Op. Cit.

concubinato debe acreditarse mediante elementos objetivos de convivencia, y no mediante intenciones subjetivas o estereotipos sobre la vida familiar.¹⁸

La iniciativa adopta una definición objetiva y neutral del concubinato, basada exclusivamente en la convivencia estable, pública y permanente entre dos personas sin impedimentos legales para contraer matrimonio, esta definición evita cualquier elemento valorativo y garantiza que la ley federal no incorpore requisitos que puedan ser utilizados para excluir o discriminar a determinadas formas de organización familiar.

Los elementos dados por la Corte a la convivencia estable, pública y permanente constituyen la esencia jurídica del concubinato y son suficientes para acreditar su existencia sin necesidad de exigir un plazo temporal mínimo.

La convivencia estable implica una relación continua y no esporádica; la convivencia pública supone que la pareja se presenta socialmente como tal y es reconocida por su entorno; y la convivencia permanente denota una vida en común sostenida en el tiempo, sin que ello requiera un número determinado de años.¹⁹

Así la Corte determinó que exigir un plazo mínimo de convivencia como requisito para configurar el concubinato es una medida inconstitucional, porque introduce una barrera arbitraria que excluye a familias reales cuya vida en común, aunque no cumpla un número fijo de años, sí es estable, pública y permanente.²⁰

¹⁸ SCJN (2025). Op. Cit.

¹⁹ SCJN (2026). "Amparo Directo en Revisión 268/2025", en *Semanario Judicial de la Federación*. México 13 de febrero de 2026. Disponible en: https://www2.scjn.gob.mx/Juridica/Engroses/Cerrados/Publico/Proyecto/2026/01/AR268_2025.pdf

²⁰ SCJN (2022). "Tesis 1ª./J.125/2022 (11ª.). Concubinato. El plazo establecido como elemento para su configuración no puede justificar por sí mismo la exclusión de determinados modelos de familia de la protección legal y constitucional (código civil para el estado de Jalisco)", en *Gaceta del*

La demostración plena de estos hechos es indispensable para acreditar la configuración del concubinato, y cuando el juzgador determina que dos personas han sostenido una relación constante y estable fundada en la afectividad, la solidaridad y la ayuda mutua, estos elementos resultarán suficientes para declarar la existencia del concubinato, sin requerir el transcurso de un plazo predeterminado.

De esta manera, la reforma blindará el marco jurídico federal frente a interpretaciones restrictivas y asegura que el reconocimiento del concubinato se realice bajo criterios plenamente compatibles con los derechos humanos y con la doctrina constitucional vigente.

La reforma propuesta armoniza los criterios probatorios aplicables al reconocimiento del concubinato en el ámbito federal; durante años, las instituciones de seguridad social han aplicado estándares dispares para acreditar esta figura, lo que ha generado incertidumbre jurídica y cargas excesivas para las personas solicitantes.

La SCJN ha sostenido que la acreditación del concubinato debe basarse en elementos objetivos de convivencia, y que la valoración de las pruebas debe realizarse bajo principios de razonabilidad y libertad probatoria, sin imponer requisitos rígidos o desproporcionados.²¹

En congruencia con este criterio, la iniciativa establece que el concubinato podrá acreditarse mediante cualquier medio de prueba idóneo, lo que permite a las autoridades valorar la realidad de cada caso sin restringir injustificadamente el acceso a derechos.

Semanario Judicial de la Federación. México. 9 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2025211>

²¹ SCJN (2022). Op. Cit.

La reforma incorpora una regla específica para los casos en que exista controversia sobre la posible coexistencia de más de una relación de concubinato, estableciendo que ninguna de las personas adultas involucradas podrá acceder a la prestación correspondiente, sin perjuicio de los derechos de las hijas e hijos.

Esta previsión responde al principio constitucional del interés superior de la niñez, que exige que cualquier decisión en materia familiar priorice la protección y continuidad de los derechos de niñas, niños y adolescentes, independientemente de los conflictos entre personas adultas.

Asimismo, reafirma el reconocimiento de las uniones civiles como una forma válida de organización familiar para efectos de la seguridad social; este reconocimiento es consistente con el principio constitucional de igualdad y con la obligación del Estado de no discriminar por estado civil o por la forma en que se constituye una familia.

No se incorpora esta figura en el Código Civil Federal, en respeto a la distribución constitucional de competencias, ya que las uniones civiles son instituciones creadas y reguladas por las entidades federativas conforme al artículo 124 de la Constitución.²²

Con ello, la reforma garantiza que las personas unidas civilmente continúen accediendo a prestaciones de seguridad social en igualdad de condiciones, sin invadir la esfera normativa local ni generar conflictos de interpretación entre legislaciones.

²² Cámara de Diputados (2026). "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Op. Cit.

Finalmente, la reforma atiende la necesidad de armonizar el tratamiento jurídico del concubinato entre el Código Civil Federal y las leyes federales de seguridad social, eliminando discrepancias históricas que han generado incertidumbre y criterios administrativos contradictorios.

Al adoptar una definición uniforme y reglas probatorias consistentes, el decreto fortalece la coherencia del sistema jurídico federal y facilita la actuación de las instituciones encargadas de aplicar la ley.

IV. Contenido y objeto de la iniciativa

La iniciativa tiene por objeto reformar diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, así como del Código Civil Federal.

La reforma a la Ley del Seguro Social tiene la finalidad de homologar la definición de concubinato, establecer reglas probatorias claras; ajustar la cláusula de controversia por múltiples concubinas o concubenarios e incorporar la perspectiva de derechos humanos en la valoración probatoria.

Por lo que corresponde a las modificaciones a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado se eliminan los requisitos de temporalidad e hijos en común, se homologa la definición del concubinato, se establecen reglas probatorias uniformes, y se protegen los derechos de hijas e hijos en casos de controversia.

Respecto al Código Civil Federal se crea un Capítulo XI denominado “Del Concubinato” correspondiente al Título Quinto del Libro Primero, para incorporar

una definición uniforme constitucional y no discriminatoria; se armoniza el artículo 1635 en materia sucesoria, y se establecen reglas probatorias consistentes.

En términos generales, la reforma propone actualizar el marco normativo federal para hacerlo congruente con la realidad social del país, fortalece la protección de las familias y asegura que el acceso a derechos no dependa de requisitos que no reflejan la naturaleza de las relaciones de pareja en la actualidad.

V. Impacto esperado

En México, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el Censo de Población y Vivienda 2020 registró 18.4 millones de personas que vivían en unión libre, lo que representa el 18.3% de la población de 12 años y más; esta magnitud demuestra que cualquier barrera normativa para acreditar el concubinato tiene un impacto masivo en el acceso a la seguridad social y en la protección de los derechos de millones de personas.²³

La problemática también se refleja en el ámbito de los derechos humanos, ya que la Comisión Nacional de Derechos Humanos documentó 2,828 quejas entre 2020 y 2025 relacionadas con la negativa de prestaciones de seguridad social, dentro de las cuales se incluyen los casos derivados de la acreditación del concubinato y de las pensiones correspondientes, sin duda, este volumen evidencia que la regulación vigente genera afectaciones recurrentes y no casos aislados.²⁴

²³ INEGI (2021). "Censo de Población y Vivienda 2020", en *Información Demográfica y Social. Resultados tabulados predefinidos*. México. 16 de marzo de 2021. Disponible en: https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.inegi.org.mx%2Fcontenidos%2Fprogramas%2Fccpv%2F2020%2Ftabulados%2Fccpv2020_b_eum_11_situacion_conyugal.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK

²⁴ Piedra, Ma. Del Rosario (2026). *Informe de Actividades. 1 de enero al 31 de diciembre de 2025*. Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, enero de 2026. pp. 88 a 90 Disponible en: https://hist.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2026-01/InformeAnual_2025.pdf

La litigiosidad es igualmente significativa, por lo que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido múltiples tesis aisladas²⁵ y ha resuelto diversos amparos y acciones de inconstitucionalidad sobre este tema²⁶, lo que confirmó, en su momento, la existencia de un conflicto estructural en la aplicación del requisito de temporalidad para acreditar el concubinato.

La reiteración de criterios demuestra que la regulación actual produce incertidumbre jurídica y cargas innecesarias tanto para las instituciones como para las personas derechohabientes.

La reforma permitirá reducir esta litigiosidad al establecer criterios objetivos y homogéneos para la acreditación del concubinato, lo que facilitará que las instituciones resuelvan solicitudes de manera ágil, objetiva y conforme a los estándares constitucionales.

Esto se traducirá en procedimientos más eficientes y en una disminución de cargas administrativas, a fin de beneficiar tanto a las autoridades como a las personas usuarias de los sistemas de seguridad social.

Asimismo, esta modificación legal fortalecerá el acceso equitativo a los derechos de seguridad social, al eliminar barreras normativas que han afectado de manera desproporcionada a parejas jóvenes, parejas sin hijos, familias diversas y personas

²⁵ SCJN (s/f). “256 Tesis en materia de Concubinato relacionada con pensiones durante el periodo comprendido entre la 9ª. Y 11ª. Época”, en *Semanario Judicial de la Federación*. México. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/listado-resultado-tesis>

²⁶ SCJN (s/f). “9 asuntos sentenciados (4 amparos en revisión, 1 amparo directo en revisión, 1 contradicción de tesis y 3 acciones de inconstitucionalidad), en materia de Concubinato relacionada con pensiones durante el periodo comprendido entre la 9ª. Y 11ª. Época”, en *Semanario Judicial de la Federación*. México. Disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/listado-resultado-ejecutorias>

del mismo sexo, al garantizar que el reconocimiento del concubinato se basa en elementos objetivos de convivencia y no en requisitos rígidos o estereotipos familiares.

La iniciativa contribuye a la igualdad sustantiva y al cumplimiento de los principios de no discriminación previstos en los artículos 1° y 4° constitucionales, además, este enfoque es consistente con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y con los estándares internacionales en materia de derechos humanos, particularmente con los emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Finalmente, la reforma tendrá impacto positivo en la protección social de las familias, especialmente en situaciones de vulnerabilidad derivadas de la muerte del asegurado o pensionado; la previsión para los casos de controversia sobre la existencia de más de una relación de concubinato garantiza que los derechos de hijas e hijos no se vean afectados por las disputas entre las personas adultas, en cumplimiento del principio del interés superior de la niñez.

En conjunto, estas modificaciones fortalecen la coherencia del sistema jurídico federal, amplían la cobertura efectiva de la seguridad social y consolidan un marco normativo más justo, moderno y acorde con la realidad social del país.

Derivado de todo lo anteriormente expuesto y para su mayor y mejor comprensión presentamos gráficamente la iniciativa en los siguientes cuadros comparativos:

LEY DEL SEGURO SOCIAL	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 130. Tendrá derecho a la pensión de viudez la o el que fuera cónyuge de la o el asegurado o la o el pensionado por invalidez. A falta de cónyuge, tendrá derecho a recibir la pensión la concubina o el concubino de la o el asegurado o pensionado por invalidez, que haya vivido durante al menos los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de aquel, o a la persona con la que hubiere tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato, o la persona que hubiere suscrito una unión civil con la o el asegurado o la o el pensionado. Si al morir el asegurado o pensionado por invalidez tenía varias o varios concubinas o concubinarios, ninguno de ellos tendrá derecho a recibir la pensión. SIN CORRELATIVO SIN CORRELATIVO	Artículo 130. Tendrán derecho a la pensión de viudez la persona que haya sido cónyuge de la persona asegurada o pensionada por invalidez, así como quien haya vivido en concubinato con éste, o la persona que hubiere suscrito una unión civil con la persona asegurada o pensionada. Para efectos de esta Ley, se reconocerá el concubinato cuando se acredite la existencia de una relación de convivencia estable, pública y permanente, entre dos personas sin impedimentos legales para contraer matrimonio entre sí, y que hayan hecho vida en común. La acreditación del concubinato se realizará conforme a las disposiciones aplicables, mediante cualquier medio de prueba idóneo.

LEY DEL SEGURO SOCIAL	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
SIN CORRELATIVO	Si al morir la persona asegurada o pensionada por invalidez existiera controversia respecto de la existencia de más de una relación de concubinato, ninguna de las personas involucradas tendrá derecho a la pensión, sin perjuicio de los derechos que correspondan a las hijas e hijos.
Artículo 131. La pensión de viudez será igual al noventa por ciento de la que hubiere correspondido al asegurado en el caso de invalidez o de la que venía disfrutando el pensionado por este supuesto.	Artículo 131. La persona concubina tendrá derecho a la pensión de viudez en los mismos términos que el cónyuge, siempre que acredite su carácter conforme a lo dispuesto en el artículo anterior. Dicha pensión será equivalente al noventa por ciento de la que hubiere correspondido al asegurado en caso de invalidez o de la que percibía el pensionado por este concepto .
SIN CORRELATIVO	Las autoridades del Instituto deberán valorar las pruebas con base en criterios de razonabilidad, bajo una perspectiva de derechos humanos y atendiendo a la realidad de las relaciones familiares, privilegiando la protección efectiva de las personas beneficiarias.

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 41.- También tendrán derecho a los servicios del seguro de salud en caso de enfermedad, los Familiares	Artículo 41. ...

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Derechohabientes de la Trabajadora o del Trabajador o de la Pensionada o del Pensionado que enseguida se enumeran: I. La o el cónyuge del Trabajador o Pensionado, o a falta de éstos la concubina o concubinario que haya vivido como si fuera su cónyuge durante los cinco años anteriores a la enfermedad o con quien tuviese uno o más hijos (as), siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio o de unión civil, o la persona que haya suscrito una unión civil con la o el Trabajador o Pensionado. Si la o el Trabajador o la o el Pensionado, tiene varias concubinas o concubinarios, ninguno de ellos tendrá derecho a recibir la prestación; SIN CORRELATIVO II. a V. a) y b) ...	I. La persona que haya sido cónyuge del Trabajador o Pensionado, o a falta de éstos, quien haya vivido en concubinato con éste, entendiéndose por tal la relación de convivencia estable, pública y permanente entre dos personas sin impedimentos legales para contraer matrimonio entre sí, o la persona que hubiere suscrito una unión civil con la Persona Trabajadora o Pensionada. En caso de existir controversia respecto de la existencia de más de una relación de concubinato, ninguna de las personas involucradas tendrá derecho a la prestación, sin perjuicio de los derechos de las hijas e hijos. II. a V. a) y b) ...
Artículo 131.- El orden para gozar de las Pensiones a que se refiere este artículo	Artículo 131. ...

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
por los Familiares Derechohabientes será el siguiente: I. ... II. A falta de cónyuge, la concubina o concubinario o quien haya suscrito una unión civil que le sobreviva, solo o en concurrencia con los hijos, o éstos solos cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción anterior, siempre que la concubina o el concubinario hubieron tenido hijos con la o el trabajador o con la o el pensionado o vivido en su compañía durante los cinco años que precedieron a su muerte y ambos hayan permanecido libres de matrimonio o de unión civil durante el concubinato. Si al morir la o el Trabajador o la o el Pensionado tuviere varias concubinas o varios concubinarios ninguno tendrá derecho a Pensión. Para efectos de esta Ley, para considerarse como tales los concubinos deberán acreditar haber vivido en común con el Trabajador en forma constante y permanente por un periodo mínimo de cinco años que precedan inmediatamente a la generación de la Pensión o haber tenido por lo menos un hijo en común; III. a V. ...	I. ... II. A falta de cónyuge, la concubina o concubinario, o quien haya suscrito una unión civil que le sobreviva, solo o en concurrencia con las hijas e hijos, o éstos solos cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción anterior, siempre que se acredite la existencia de una relación de convivencia estable, pública y permanente, y que ambas personas hayan permanecido libres de matrimonio o de unión civil durante el concubinato. En caso de existir controversia respecto de la existencia de más de una relación de concubinato, ninguna de las personas involucradas tendrá derecho a la pensión, sin perjuicio de los derechos de las hijas e hijos. El concubinato se acreditará por cualquier medio de prueba idóneo que permita demostrar la convivencia estable, pública y permanente. III. a V. ...

CÓDIGO CIVIL FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
TITULO QUINTO Del Matrimonio SIN CORRELATIVO SIN CORRELATIVO	TITULO QUINTO Del Matrimonio CAPITULO XI DEL CONCUBINATO Artículo 291 Bis. El concubinato es la unión de dos personas que, sin estar unidas en matrimonio entre sí y sin impedimentos legales para contraerlo, hacen vida en común de manera estable, pública y permanente. El concubinato podrá acreditarse mediante cualquier medio de prueba idóneo que permita demostrar la convivencia estable, pública y permanente, atendiendo a las circunstancias del caso.
Artículo 1635. La concubina y el concubinario tienen derecho a heredarse recíprocamente, aplicándose las disposiciones relativas a la sucesión del cónyuge, siempre que hayan vivido juntos como si fueran cónyuges durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte o cuando hayan tenido hijos en común, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el autor de la herencia le sobreviven varias concubinas o concubinarios en las condiciones mencionadas al principio de este artículo, ninguno de ellos heredará.	Artículo 1635. La concubina y el concubinario tienen derecho a heredarse recíprocamente, aplicándose las disposiciones relativas a la sucesión del cónyuge, siempre que se acredite la existencia de una relación de convivencia estable, pública y permanente, y que ambas personas hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. El concubinato podrá acreditarse mediante cualquier medio de prueba idóneo.

CÓDIGO CIVIL FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
SIN CORRELATIVO	En caso de existir controversia respecto de la existencia de más de una relación de concubinato, ninguna de las personas involucradas heredará.

Por todo lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

DECRETO

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO Y AL CÓDIGO CIVIL FEDERAL, EN MATERIA DE CONCUBINATO Y DERECHOS DE SEGURIDAD SOCIAL

PRIMERO. Se **reforma** el primer párrafo del artículo 130 y el primer párrafo del artículo 131, y se **adiciona** un segundo, tercero y cuarto párrafo al artículo 130, y un segundo párrafo al artículo 131, todos de la Ley del Seguro Social, para quedar como sigue:

Artículo 130. Tendrán derecho a la pensión de viudez **la persona** que haya sido cónyuge de la **persona asegurada o pensionada** por invalidez, **así como quien haya vivido en concubinato con éste, o la persona que hubiere suscrito una unión civil con la persona asegurada o pensionada.**

Para efectos de esta Ley, se reconocerá el concubinato cuando se acredite la existencia de una relación de convivencia estable, pública y permanente, entre dos personas sin impedimentos legales para contraer matrimonio entre sí, y que hayan hecho vida en común.

La acreditación del concubinato se realizará conforme a las disposiciones aplicables, mediante cualquier medio de prueba idóneo.

Si al morir la persona asegurada o pensionada por invalidez existiera controversia respecto de la existencia de más de una relación de concubinato, ninguna de las personas involucradas tendrá derecho a la pensión, sin perjuicio de los derechos que correspondan a las hijas e hijos.

Artículo 131. La persona concubina tendrá derecho a la pensión de viudez en los mismos términos que el cónyuge, siempre que acredite su carácter conforme a lo dispuesto en el artículo anterior. Dicha pensión será equivalente al noventa por ciento de la que hubiere correspondido al asegurado en caso de invalidez o de la que percibía el pensionado por este concepto.

Las autoridades del Instituto deberán valorar las pruebas con base en criterios de razonabilidad, bajo una perspectiva de derechos humanos y atendiendo a la realidad de las relaciones familiares, privilegiando la protección efectiva de las personas beneficiarias.

SEGUNDO. Se **reforma** la fracción I del artículo 41, y el primer y segundo párrafo de la fracción II del artículo 131, y se **adiciona** un segundo párrafo a la fracción I

del artículo 41, todos de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

I. La **persona que haya sido** cónyuge del Trabajador o Pensionado, o a falta de éstos, **quien** haya vivido **en concubinato con éste, entendiéndose por tal la relación de convivencia estable, pública y permanente entre dos personas sin impedimentos legales para contraer matrimonio entre sí**, o la persona que **hubiere** suscrito una unión civil con la **Persona Trabajadora o Pensionada**.

En caso de existir controversia respecto de la existencia de más de una relación de concubinato, ninguna de las personas involucradas tendrá derecho a la prestación, sin perjuicio de los derechos de las hijas e hijos.

II. a V. ...

...

a) y b) ...

Artículo 131. ...

I. ...

II. A falta de cónyuge, la concubina o concubinario, o quien haya suscrito una unión civil que le sobreviva, solo o en concurrencia con **las hijas e hijos**, o éstos solos

cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción anterior, siempre que **se acredite la existencia de una relación de convivencia estable, pública y permanente**, y que ambas personas hayan permanecido libres de matrimonio o de unión civil durante el concubinato. **En caso de existir controversia respecto de la existencia de más de una relación de concubinato, ninguna de las personas involucradas** tendrá derecho a la pensión, **sin perjuicio de los derechos de las hijas e hijos**.

El concubinato se acreditará por cualquier medio de prueba idóneo que permita demostrar la convivencia estable, pública y permanente.

III. a V. ...

TERCERO. Se **reforma** el primer y segundo párrafo del artículo 1635, se **adiciona** un Capítulo XI denominado “Del Concubinato” al Título Quinto, con un artículo 291 Bis y un párrafo tercero al artículo 1635 del Código Civil Federal, para quedar como sigue:

TITULO QUINTO

Del Matrimonio

CAPITULO XI

DEL CONCUBINATO

Artículo 291 Bis. El concubinato es la unión de dos personas que, sin estar unidas en matrimonio entre sí y sin impedimentos legales para contraerlo, hacen vida en común de manera estable, pública y permanente.

El concubinato podrá acreditarse mediante cualquier medio de prueba idóneo que permita demostrar la convivencia estable, pública y permanente, atendiendo a las circunstancias del caso.

Artículo 1635. La concubina y el concubinario tienen derecho a heredarse recíprocamente, aplicándose las disposiciones relativas a la sucesión del cónyuge, siempre que **se acredite la existencia de una relación de convivencia estable, pública y permanente, y que ambas personas** hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato.

El concubinato podrá acreditarse mediante cualquier medio de prueba idóneo.

En caso de existir controversia respecto de la existencia de más de una relación de concubinato, ninguna de las personas involucradas heredará.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. Las solicitudes que se encuentren en trámite al momento de la entrada en vigor del presente Decreto deberán resolverse conforme a las disposiciones aquí previstas, aplicando en todo momento el principio propersona y el criterio de mayor beneficio para la persona solicitante.

TERCERO. El Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado deberán armonizar sus reglamentos, lineamientos, criterios y demás disposiciones internas en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

SUSCRIBE



**Diputada Iraís Virginia Reyes de la Torre
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**

Comisión permanente del H. Congreso de la Unión, 1° de julio de 2026.

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/>