

CONTENIDO

Iniciativas

- 2** Que reforma y adiciona el artículo 16 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de reconocimiento de la madre tierra, a cargo de la diputada Ciria Yamile Salomón Durán, del Grupo Parlamentario del PVEM
- 9** Que adiciona un artículo 135 Bis a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de protección de cactáceas y vegetación xerófila, a cargo de la diputada Ciria Yamile Salomón Durán, del Grupo Parlamentario del PVEM
- 18** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación y de la Ley General de Educación Superior, en materia de fortalecimiento, enseñanza, preservación y reconocimiento académico de las lenguas indígenas nacionales, a cargo de la diputada María Graciela Gaitán Díaz, del Grupo Parlamentario del PVEM
- 22** Que reforma los artículos 21 y 167 de la Ley Federal de Sanidad Animal, en materia de protección y bienestar animal, a cargo del diputado Luis Orlando Quiroga Treviño, del Grupo Parlamentario del PVEM

Anexo II-3

Miércoles 2 de septiembre

Iniciativas

QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO DE LA MADRE TIERRA, A CARGO DE LA DIPUTADA CIRIA YAMILE SALOMÓN DURÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quien suscribe, **Ciria Yamile Salomón Durán, diputada federal por el Distrito 02 del estado de Hidalgo**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXVI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 16 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de reconocimiento de la Madre Tierra, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Dentro del proyecto, presentado por la presidenta de la República, donde se abroga la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente vigente desde 1988,¹ y se expide una nueva ley en la materia, existe el Capítulo III del Título Primero, denominado “Política Ambiental”, contiene el que corresponde al actual **artículo 15 de la ley vigente** y que en el proyecto se reubica y amplía como artículo 16, precepto que enumera los principios rectores que el Ejecutivo Federal debe observar para la formulación y conducción de la política ambiental.

Mientras que la ley vigente contempla veinte fracciones de principios, el proyecto de nueva ley amplía dicho catálogo a **veintisiete fracciones**, incorporando principios enteramente nuevos, no contemplados en la legislación actual, entre ellos uno particularmente relevante para la presente iniciativa, la fracción X, que reconoce el principio “**a favor de la naturaleza o pro natura**”, conforme al cual, en caso de duda, todos los procesos ante autoridades y órganos con funciones de decisión de carácter jurisdiccional deben resolverse de manera que favorezcan la protección y conservación

del ambiente, con preferencia a las alternativas que le sean menos perjudiciales.

Por lo que la presente iniciativa pretende adicionar dentro de ese mismo catálogo de principios del artículo 16, una fracción XXVIII, inmediatamente después de la última fracción ya prevista en el proyecto, **que reconozca expresamente a la Madre Tierra y sus derechos como principio rector adicional de la política ambiental mexicana.**

Se trata de una propuesta que no contradice ni desplaza ninguna de las veintisiete fracciones ya contenidas en el proyecto presidencial, sino que profundiza y da forma sustantiva al mismo espíritu biocéntrico que sus propios redactores ya reflejaron al incorporar el principio pro natura, llevándolo a su expresión más consolidada en el derecho comparado: el reconocimiento de derechos propios a la Madre Tierra.

El reconocimiento jurídico de los derechos de la Madre Tierra no surge en el vacío, se apoya en una visión de pensamiento ambiental con casi ochenta años de desarrollo en el mundo occidental, en 1949, **el ecólogo y silvicultor estadounidense Aldo Leopold formuló, en su obra póstuma “A Sand County Almanac”, el concepto de “ética de la tierra” (land ethic)**, que propone ampliar la comunidad moral para incluir a los suelos, las aguas, las plantas y los animales, entendidos de manera colectiva como “la tierra”, Leopold sostuvo que una acción es correcta cuando tiende a preservar la integridad, la estabilidad y la belleza de la comunidad biótica, y que dicha ética cambia el papel del ser humano de conquistador de la comunidad de la tierra a simple miembro y ciudadano de ella.²

Especialistas en ética ambiental han señalado que el planteamiento de Leopold constituye, en términos filosóficos, un argumento a favor de que cada especie animal y vegetal tiene un valor intrínseco y, por tanto, un derecho a existir por el simple hecho de pertenecer a la comunidad biótica, y no únicamente en función de su utilidad económica o estética para los seres humanos.

Este tránsito del antropocentrismo al ecocentrismo, **de valorar a la naturaleza solo como recurso al servicio del ser humano, a reconocerle un valor propio, independiente de su utilidad**, es precisamente el fun-

damento filosófico común que comparten tanto la ética de la tierra de Leopold como el posterior movimiento jurídico de los derechos de la naturaleza que se documenta en los apartados siguientes de esta exposición de motivos.³

La fracción X del artículo 16 del propio proyecto de nueva LGEEPA, relativa al principio pro natura, **es heredera directa de esta tradición ecocéntrica**, al ordenar que las dudas interpretativas se resuelvan en favor de la protección del ambiente, reconoce implícitamente que **la naturaleza tiene un peso propio en la ponderación jurídica, y no solamente en la medida en que sirve a intereses humanos contrapuestos**; siendo congruente con la fracción XXVIII que propone esta iniciativa, haciendo explícito lo que la ética de la tierra ya sostiene desde hace más de siete décadas: que la comunidad biótica en su conjunto, la Madre Tierra, merece reconocimiento jurídico propio, y no solo protección instrumental.

El principio “a favor de la naturaleza o pro natura” **que ya incorpora el proyecto de nueva LGEEPA constituye un avance notable**, por primera vez, la legislación ambiental federal mexicana instruye a las autoridades a resolver las dudas interpretativas en beneficio de la protección ambiental, sin embargo, **se trata de un principio de naturaleza interpretativa y procesal, un criterio para resolver casos dudosos, y no de un reconocimiento sustantivo de que la Tierra, como sistema viviente, es titular de derechos propios que deben respetarse con independencia de cualquier duda interpretativa.**

Esta distinción no es menor, como se documenta a lo largo de la presente exposición de motivos, el derecho comparado ha avanzado, en las últimas dos décadas, de los principios interpretativos favorables al ambiente hacia el reconocimiento pleno de la naturaleza, y en particular de la Madre Tierra, como sujeto de derechos; México, a través de cinco entidades federativas, ya ha dado ese paso a nivel local; el proyecto de nueva LGEEPA, pese a su ambición reformadora en casi todas las demás materias ambientales, no lo da todavía a nivel federal, por lo que la presente iniciativa busca cerrar esa brecha, aprovechando la ventana de oportunidad que representa la discusión de la nueva ley.

Bolivia es la cuna jurídica e institucional del concepto de “derechos de la Madre Tierra”, **el 21 de diciembre**

de 2010, la Asamblea Legislativa Plurinacional de Bolivia promulgó la Ley N.º 071, de Derechos de la Madre Tierra, que reconoce a la Madre Tierra como un sistema viviente dinámico, conformado por la comunidad indivisible de todos los sistemas de vida y los seres vivos interrelacionados, interdependientes y complementarios, que comparten un destino común, y le atribuye derechos colectivos a la vida, a la diversidad biológica, al agua, al aire limpio, al equilibrio y a la restauración. Dos años después, en octubre de 2012, Bolivia amplió este marco mediante la Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien.⁴

El propio gobierno de Bolivia fue, además, el promotor de la institucionalización internacional de este concepto, por iniciativa boliviana, respaldada por más de sesenta países, **la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó en 2009 la resolución A/RES/63/278, que declaró el 22 de abril como Día Internacional de la Madre Tierra**, reconociendo que el concepto “Madre Tierra” es de uso común en numerosos países y regiones del mundo, y que refleja la interdependencia que existe entre los seres humanos, las demás especies vivas y el planeta que todos habitamos.⁵

El documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012, conocido como “Río+20” y titulado **“El futuro que queremos”**, reconoció expresamente que el planeta Tierra y sus ecosistemas son el hogar común de la humanidad, y que la expresión “Madre Tierra” es de uso común en varios países y regiones, consolidando así el respaldo de la comunidad internacional a este concepto más allá del ámbito estrictamente boliviano.⁶

Ecuador se convirtió, **en 2008, en el primer país del mundo en otorgar rango constitucional a los derechos de la naturaleza**, tras el referéndum del 28 de septiembre de ese año, en el que 63 por ciento de la población respaldó el nuevo texto constitucional, entró en vigor la Constitución de Montecristi, cuyo Capítulo Séptimo reconoce a la Pachamama, expresión quechua para referirse a la Madre Tierra, el derecho al respeto integral de su existencia y al mantenimiento y regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.⁷

Ecuador cuenta ya con más de medio centenar de casos judiciales documentados por su Observatorio Jurídico de Derechos de la Naturaleza, en los que jueces y

tribunales han invocado directamente estos derechos constitucionales para ordenar la protección de bosques, páramos y ríos frente a proyectos extractivos, consolidando una jurisprudencia que hoy se estudia como referente obligado en universidades de todo el mundo.

Nueva Zelanda ha desarrollado la vía legislativa más consolidada del *common law* en esta materia, **en 2014 otorgó personalidad jurídica al bosque sagrado Te Urewera**; en marzo de 2017 hizo lo propio con el río Whanganui, poniendo fin a un litigio de más de siglo y medio sostenido por el pueblo maorí; y en enero de 2025 extendió este reconocimiento al monte Taranaki, otorgándole el estatus de persona jurídica con representación conjunta de la comunidad maorí y del Estado.⁸

En marzo de 2017, el Tribunal Superior de Uttarakhand, en India, resolvió otorgar el estatus de persona jurídica a los ríos Ganges y Yamuna, aunque dicha resolución fue posteriormente suspendida por la Corte Suprema de la India por dificultades prácticas de representación legal, lo que constituye un antecedente valioso sobre los retos de implementación de esta figura.⁹

La Corte Constitucional de Colombia, por su parte, **reconoció en 2016 al río Atrato como sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, ordenando la creación de una comisión de guardianes integrada por el Estado y las comunidades étnicas ribereñas**; y en 2018, la Corte Suprema de Justicia colombiana extendió un reconocimiento similar a la Amazonía colombiana como entidad sujeto de derechos, en un caso promovido por un grupo de niñas, niños y jóvenes preocupados por la deforestación.

México no ha sido ajeno a esta transformación jurídica, aunque el impulso ha provenido hasta ahora de los congresos locales y no del Congreso de la Unión, la cronología documentada por organizaciones especializadas permite identificar los siguientes hitos:

Guerrero (2014), primera entidad mexicana en reformar su Constitución local, estableciendo que el Estado deberá garantizar y proteger los derechos de la naturaleza; **Ciudad de México** (2017), la Constitución capitalina, en su artículo 13, apartado A, reconoce a la Ciu-

dad como parte de un ecosistema y establece deberes de protección y restauración del equilibrio ecológico, siendo la primera gran metrópoli de América Latina en incorporar esta figura a su norma fundamental; **Colima** (2019), el Congreso estatal reformó su Constitución para definir a la naturaleza, integrada por todos sus ecosistemas y especies, como un ente colectivo sujeto de derechos, con derecho a ser respetada en su existencia, restauración y regeneración de sus ciclos naturales; **Oaxaca** (2021) su Constitución dispone que la naturaleza, el medio ambiente y la biodiversidad son sujetos de derechos y tienen derecho a que se respete integralmente su existencia; **Estado de México** (2024), el 22 de abril de 2024 coincidiendo, de manera simbólica, con el Día Internacional de la Madre Tierra, el Congreso mexiquense aprobó por unanimidad una reforma que reconoce a la naturaleza y a la biodiversidad como sujetos de derecho.

El análisis especializado de la Fundación para el Devido Proceso documenta que, en apenas siete años, cinco entidades federativas mexicanas han reconocido estos derechos, **mientras que el Congreso de la Unión no ha incorporado dicho reconocimiento a la legislación general federal**; la discusión de la nueva LGEEPA representa la primera oportunidad real, en más de una década, para que el Congreso de la Unión cierre esta brecha entre el avance estatal y el vacío federal.¹⁰

La tendencia continúa expandiéndose fuera de América Latina, en 2022, **Panamá aprobó la Ley 806, que reconoce a la naturaleza como sujeto de derechos a nivel nacional**¹¹, y ese mismo año **España aprobó, mediante ley de las Cortes Generales, la personalidad jurídica del Mar Menor, en Murcia**¹², convirtiéndose en el primer ecosistema de Europa en obtener dicho estatus tras una iniciativa legislativa popular respaldada por más de 600 mil firmas ciudadanas.

Estos casos demuestran que el reconocimiento de derechos a la naturaleza ha dejado de ser una particularidad de los países andinos para convertirse en una herramienta jurídica que democracias consolidadas de tradición jurídica romano-germánica, como España, han decidido adoptar frente a crisis ecológicas específicas y bien documentadas, de manera análoga a la crisis de deforestación que enfrenta México.

La presente iniciativa no propone un concepto ajeno o desconectado del proyecto de nueva LGEEPA; por el

contrario, **se construye directamente sobre una decisión que sus propios redactores ya tomaron**, al incorporar la fracción X del artículo 16, relativa al principio “a favor de la naturaleza o pro natura”, la iniciativa presidencial reconoció ya, de manera implícita, que la naturaleza merece una consideración jurídica reforzada, distinta de la que reciben otros bienes o intereses regulados por la ley, el principio pro natura opera, sin embargo, únicamente como **una regla de interpretación para autoridades y órganos jurisdiccionales ante la duda**; no afirma, en sí mismo, que la naturaleza sea titular de derechos propios exigibles con independencia de que exista o no una duda interpretativa que resolver.

La fracción XXVIII que propone esta iniciativa da el siguiente paso lógico y coherente, **transforma la sensibilidad biocéntrica que ya inspira al principio pro natura en un reconocimiento sustantivo**, afirmando que la Madre Tierra, **como sistema viviente del que forman parte todos los ecosistemas y especies del país, tiene derecho a su existencia, a sus ciclos vitales y a su regeneración**, no se trata de una idea contraria al proyecto presidencial, sino de la culminación natural del mismo razonamiento biocéntrico que sus propios autores ya iniciaron.

El 15 de noviembre de 2017, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la Opinión Consultiva OC-23/17, solicitada por el Estado de Colombia, **en la que reconoció por primera vez, a nivel regional, al derecho a un medio ambiente sano como un derecho humano autónomo**, estrechamente vinculado con los derechos a la vida y a la integridad personal reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, estableciendo obligaciones estatales de prevención, precaución y cooperación frente al daño ambiental.¹³

Esta Opinión Consultiva resulta plenamente aplicable a México en virtud del artículo 1o. constitucional, que ordena a todas las autoridades del país interpretar las normas relativas a derechos humanos favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia, el reconocimiento de los derechos de la Madre Tierra que propone esta iniciativa se inscribe, por tanto, **en una tendencia jurisprudencial y doctrinal ya consolidada en el sistema interamericano, y no en una innovación aislada o experimental**.

La presente iniciativa opta deliberadamente por el concepto “Madre Tierra”, y no únicamente por el término genérico “naturaleza”, **porque se trata de un concepto que cuenta ya con reconocimiento institucional expreso de la Organización de las Naciones Unidas**, que en 2009 declaró el 22 de abril como Día Internacional de la Madre Tierra, reconociendo formalmente que dicha expresión refleja la interdependencia entre los seres humanos, las demás especies vivas y el planeta que todos habitamos, y que es de uso común en numerosos países y regiones del mundo.¹⁴

Este concepto tiene, además, una raíz propia y milenaria en el territorio de nuestro país, los pueblos nahuas veneraban a Tonantzin, expresión náhuatl que significa literalmente “nuestra madre venerada”, deidad asociada a la tierra, el maíz y la fertilidad, cuyo culto documentó ya en el siglo XVI el fraile franciscano Bernardino de Sahagún en su “Historia general de las cosas de la Nueva España”, los pueblos mayas, por su parte, conciben la tierra sagrada (loq’alaj ulew) y al ser humano (winaq) como parte de un mismo sistema vivo indivisible, al que denominan en varias lenguas mayas qanan ulew, expresión que se traduce precisamente como “**Nuestra Madre Tierra**”.¹⁵

El reconocimiento jurídico de los derechos de la Madre Tierra que propone esta iniciativa no introduce, por tanto, un concepto ajeno a la cultura mexicana ni meramente importado de Bolivia o Ecuador, **recupera, en el lenguaje del derecho positivo contemporáneo, una comprensión de la relación entre los seres humanos y la tierra que las culturas originarias de este territorio ya sostenían siglos antes de la conformación del Estado mexicano, y que millones de mexicanas y mexicanos herederos de esas culturas continúan sosteniendo en la actualidad**.

El uso del término “Madre Tierra” en la legislación ambiental mexicana permite, en este sentido, tender **un puente conceptual entre el derecho positivo occidental y las cosmovisiones de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas del país**, cuyo conocimiento tradicional ya reconoce el propio proyecto de nueva LGEEPA en otras de sus fracciones del artículo 16, particularmente en la fracción XXVI relativa al derecho al uso e intercambio consuetudinario de recursos genéticos y conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas y afromexicanos, la fracción XXVIII que propone esta iniciativa es, en este sentido,

congruente con el enfoque intercultural que el propio proyecto ya adopta en otras disposiciones.

El reconocimiento de los derechos de la Madre Tierra no es un ejercicio simbólico desconectado de la realidad ambiental del país, de acuerdo con información de la Comisión Nacional Forestal, entre 2001 y 2023 México registró una deforestación bruta promedio de 207 mil 665 hectáreas anuales, lo que equivale a una pérdida acumulada de 4.77 millones de hectáreas de cobertura forestal en dos décadas, la organización Global Forest Watch documentó que, por primera vez en su historia, **México se ubicó en 2024 entre los diez países con mayor pérdida de bosques primarios del mundo.**¹⁶

Estas cifras confirman que la relación entre el **Estado mexicano y su patrimonio natural atraviesa una crisis medible y documentada por las propias autoridades ambientales del país**, el reconocimiento de los derechos de la Madre Tierra como principio rector de la política ambiental, lejos de ser una declaración retórica, **ofrece a las autoridades, a los tribunales y a la ciudadanía un fundamento normativo adicional para exigir que las decisiones de política pública**, las autorizaciones de impacto ambiental y las resoluciones judiciales en materia ambiental consideren de manera explícita el derecho de los ecosistemas del país a su existencia, mantenimiento y regeneración, en el mismo sentido en que el principio pro natura ya reconocido en el proyecto ordena resolver las dudas interpretativas en favor de la protección ambiental.

El reconocimiento de derechos a la Madre Tierra tampoco riñe con la racionalidad económica, **por el contrario, se apoya en ella**; de acuerdo con las Cuentas de los Ecosistemas de México (CEM) 2024, publicadas por el propio Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en colaboración con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **el valor económico de los servicios ecosistémicos** que prestan los ecosistemas del país, entre ellos la provisión a la producción agrícola, la regulación y almacenamiento de carbono, la polinización, el abastecimiento de agua a los hogares y el turismo de naturaleza, ascendió en 2024 a poco más de 1.02 billones de pesos, equivalentes a 3.05 por ciento del Producto Interno Bruto total de la economía nacional.¹⁷

Estas cuentas, que México desarrolla en colaboración

con la División de Estadísticas de las Naciones Unidas y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente conforme al Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica de la ONU, confirman con metodología oficial lo que el reconocimiento de los derechos de la Madre Tierra busca traducir en principio jurídico, **que los ecosistemas del país no son un telón de fondo pasivo de la actividad económica nacional, sino un componente activo y cuantificable de más de un billón de pesos anuales**, cuya preservación resulta tan racional desde la perspectiva económica como desde la perspectiva ética y jurídica desarrollada a lo largo de esta exposición de motivos.

La pregunta de si la naturaleza puede tener representación jurídica propia no es nueva en la teoría del derecho, en 1972, el profesor de la Universidad del Sur de California Christopher D. Stone publicó el influyente ensayo: *Should Trees Have Standing? Toward Legal Rights for Natural Objects* (“¿Deberían los árboles tener legitimación procesal? Hacia derechos legales para los objetos naturales”), en el que argumentó que, **así como en su momento se reconoció capacidad jurídica a entidades no humanas como las corporaciones o los fideicomisos, resultaba jurídicamente viable reconocer legitimación procesal a ríos, bosques y otros objetos naturales**, representados por guardianes designados, dicho ensayo fue citado expresamente por el ministro de la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos, William O. Douglas, en su voto disidente en el caso *Sierra Club v. Morton* (1972), y es reconocido como el antecedente doctrinal directo del actual movimiento de los derechos de la naturaleza y de la Madre Tierra.¹⁸

Las experiencias de derecho comparado revisadas en los apartados anteriores muestran, precisamente, cómo se ha resuelto en la práctica el problema de la representación, en Nueva Zelanda, la legislación que otorgó personalidad jurídica al río Whanganui y al bosque Te Urewera creó órganos colegiados de guardianes integrados por representantes del Estado y de los pueblos maoríes, facultados para actuar en nombre de la entidad natural ante cualquier autoridad; en Colombia, la sentencia sobre el río Atrato ordenó la creación de una comisión de guardianes integrada por el Estado y las comunidades étnicas ribereñas.

La propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el derecho a

un medio ambiente sano en diversos precedentes, **entre ellos el amparo en revisión 307/2016, resuelto por la Primera Sala el 14 de noviembre de 2018**, en el que la Corte determinó que el análisis de los servicios ambientales debe realizarse conforme al principio de precaución, de manera que la ausencia de pruebas científicas puntuales no puede ser motivo para negar que un ecosistema presta un servicio ambiental del que se beneficia una comunidad determinada.¹⁹

Sin embargo, el análisis doctrinal elaborado por el propio Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación identifica con precisión la limitación estructural que enfrenta hoy cualquier intento de defender jurídicamente a la naturaleza en México, **el juicio de amparo se rige por el principio de instancia de parte agraviada, de manera que solo pueden acudir a él quienes demuestren una afectación a su propia esfera jurídica**; y dado que, en el estado actual de la legislación mexicana, las personas “no son titulares” de los derechos de la naturaleza, solamente pueden acudir al juicio de amparo demostrando un interés legítimo indirecto, y no una representación directa del ecosistema afectado.²⁰

Este diagnóstico, elaborado por el propio órgano académico de la Suprema Corte, confirma exactamente el problema que esta iniciativa busca comenzar a resolver: **mientras la naturaleza no sea reconocida como titular de derechos en la legislación mexicana, su defensa judicial dependerá siempre de que una persona humana logre acreditar que la afectación ambiental repercute, aunque sea indirectamente, en su propia esfera jurídica**, en lugar de poder invocarse directamente el derecho de la Madre Tierra a su existencia y regeneración.

La fracción XXVIII que propone esta iniciativa no resuelve por sí sola esta limitación procesal, pero sienta la base normativa sustantiva, **el reconocimiento del derecho mismo**, sin la cual ningún desarrollo procesal posterior, ya sea legislativo o jurisprudencial, podría construirse.

Con base en lo expuesto, la presente iniciativa propone adicionar una fracción XXVIII al artículo 16 del proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, inmediatamente después de la última fracción

ya contenida en dicho artículo, para reconocer a la Madre Tierra como sistema viviente dinámico, conformado por la comunidad indivisible de todos los ecosistemas y seres vivos interrelacionados e interdependientes del territorio nacional, y su derecho colectivo a la existencia, al mantenimiento y a la regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos, como uno de los principios rectores de la política ambiental del Estado mexicano.

Se trata de una adición breve, de una sola fracción, que no crea nuevas instituciones, **no genera cargas presupuestales inmediatas ni modifica ninguna otra disposición del proyecto**, sino que enriquece el catálogo de principios ya previsto en el artículo 16 con un principio adicional, congruente con el que ya incorporó la propia iniciativa presidencial en su fracción X, y alineado con la experiencia de cinco entidades federativas mexicanas y con el derecho comparado documentado en los apartados anteriores.

Finalmente, el proyecto de nueva Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente que hoy discute esta Soberanía representa la transformación más profunda del derecho ambiental mexicano en más de tres décadas, desde el ejecutivo ya se dio un paso decidido hacia una visión biocéntrica del derecho ambiental al incorporar el principio pro natura entre los criterios rectores de la política ambiental del país, por lo que se expone el siguiente cuadro comparativo para mayor claridad:

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente	
PROPUESTA ACTUAL	TEXTO PROPUESTO
Artículo 16. Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas así como para la aplicación de la normativa ambiental y de recursos naturales, el Ejecutivo Federal debe observar los siguientes principios: I. ... a XXV. ... XXVI. Reconocer el derecho al uso e intercambio consuetudinario de recursos genéticos y de los conocimientos tradicionales asociados a estos, en los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, y entre las mismas, y XXVII. La aplicación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información ambiental, la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales.	Artículo 16. Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas así como para la aplicación de la normativa ambiental y de recursos naturales, el Ejecutivo Federal debe observar los siguientes principios: I. ... a XXV. ... XXVI. Reconocer el derecho al uso e intercambio consuetudinario de recursos genéticos y de los conocimientos tradicionales asociados a estos, en los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, y entre las mismas; XXVII. La aplicación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información ambiental, la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, y XXVIII. El reconocimiento de la Madre Tierra como sistema viviente dinámico, conformado por la comunidad indivisible de todos los ecosistemas y seres vivos interrelacionados e interdependientes del territorio nacional, y de su derecho colectivo a la existencia, al mantenimiento y a la regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

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

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 16 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de reconocimiento de la Madre Tierra

Artículo Único. Se reforman las fracciones XXVI y XXVII del artículo 16 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y se adiciona a este una fracción XXVIII, para quedar como sigue:

Artículo 16. Para la formulación y conducción de la política ambiental y la expedición de normas oficiales mexicanas, así como para la aplicación de la normativa ambiental y de recursos naturales, el Ejecutivo Federal debe observar los siguientes principios:

I. a XXV. ...

XXVI. Reconocer el derecho al uso e intercambio consuetudinario de recursos genéticos y de los conocimientos tradicionales asociados a estos, en los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, y entre las mismas;

XVII. La aplicación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información ambiental, la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, y

XXVIII. El reconocimiento de la Madre Tierra como sistema viviente dinámico, conformado por la comunidad indivisible de todos los ecosistemas y seres vivos interrelacionados e interdependientes del territorio nacional, y de su derecho colectivo a la existencia, al mantenimiento y a la regeneración de sus ciclos vitales, estructura, funciones y procesos evolutivos.

Transitorio

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

Notas

1 Hogan Lovells Cadwalader, “Nueva LGEEPA en México: iniciativa presidencial propone rediseñar el marco ambiental fede-

ral”: <https://www.hlc.com/es/publications/new-environmental-law-in-mexico-presidential-initiative-proposes-reshaping-the-federal-environment>

2 Aldo Leopold Foundation, *Understanding the Land Ethic*, 2026, disponible en: <https://www.aldoleopold.org/blogs/understanding-the-land-ethic/>

3 Centro para una Nueva Economía, “La ética de la tierra”: <https://grupocne.org/2013/05/24/la-etica-de-la-tierra/>

4 Cancillería del Estado Plurinacional de Bolivia, “Conmemoración del Día Internacional de la Madre Tierra”: <https://cancilleria.gob.bo/mre/2015/04/24/8897/>

5 Noticias ONU, “ONU declara el 22 de abril Día de la Madre Tierra”: <https://news.un.org/es/story/2009/04/1162081>

6 Misión Permanente del Estado Plurinacional de Bolivia ante las Naciones Unidas, diálogo interactivo sobre armonía con la naturaleza: <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload544.pdf>

7 Global Alliance for the Rights of Nature (GARN), “15 años de los Derechos de la Naturaleza en Ecuador”: <https://www.garn.org/15-years-ecuador/>

8 NBC News, “New Zealand grants legal personhood to Mount Taranaki”: <https://www.nbcnews.com/news/world/new-zealand-mount-taranaki-legal-person-rcna190124>

9 EcoAvant, “Ríos con derechos humanos”: https://www.ecoavant.com/medio-ambiente/rios-con-derechos-humanos_3018_102.html

10 DPLF, “Derechos de la Naturaleza: desarrollo, balance y retos en México”: <https://dplf.org/derechos-de-la-naturaleza-desarrollo-balance-y-retos-en-mexico/>

11 Gaceta Oficial Digital Panamá (2022). Que reconoce los derechos de la naturaleza y las obligaciones del Estado relacionadas con estos derechos: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/pan208372.pdf>

12 Gobierno de España, Ley 19/2022, de 30 de septiembre, para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-16019

13 Corte Interamericana de Derechos Humanos, resumen oficial de la Opinión Consultiva OC-23/17:

https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_23_es_p.pdf

14 Soldepaz Pachakuti, “Día Internacional de la Mama Tierra”: <https://pachakuti.org/dia-internacional-de-la-mama-tierra/>

15 Mundo Maya, “Cosmovisión”: <https://gomundomaya.com/fo-llo/cosmovision/>

16 Mongabay Latam, “México entra en la lista de los 10 países con mayor pérdida de bosques primarios en 2024”: <https://es.mongabay.com/2025/06/incendios-bosques-mexico-deforestacion-2024/>

17 INEGI, Cuentas de los Ecosistemas de México (CEM) 2024: https://inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2025/cem/CEM2024_CP.pdf

18 Christopher D. Stone, “Should Trees Have Standing? Toward Legal Rights for Natural Objects”, Southern California Law Review: <https://iseethics.files.wordpress.com/2013/02/stone-christopher-d-should-trees-have-standing.pdf>

19 Observatorio del Principio 10 (CEPAL), “Sentencia de la SCJN, Amparo en Revisión 307/2016”: <https://observatoriop10.cepal.org/es/jurisprudencia/sentencia-la-suprema-corte-justicia-la-nacion-mexico-amparo-revision-num-3072016>

20 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Centro de Estudios Constitucionales, “Derechos de la naturaleza: una aproximación desde la práctica jurisprudencial”: <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/blog-cec/derechos-de-la-naturaleza-una-aproximacion-desde-la-practica-jurisprudencial>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de septiembre de 2026.

Diputada Ciria Yamilé Salomón Durán (rúbrica)

QUE ADICIONA UN ARTÍCULO 135 BIS A LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE CACTÁCEAS Y VEGETACIÓN XERÓFILA, A CARGO DE LA DIPUTADA CIRIA YAMILE SALOMÓN DURÁN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quien suscribe, **Ciria Yamile Salomón Durán, diputada federal por el Distrito 02 del estado de Hidalgo**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXVI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 135 Bis a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de protección de cactáceas y vegetación xerófila, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El 14 de mayo de 2026, la Presidencia de la República publicó en la Plataforma Integral de Gobernanza Regulatoria y presentó ante esta Cámara de Diputados en agosto del mismo año una iniciativa con proyecto de decreto por el que se abroga la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente vigente desde 1988, y se expide una nueva ley en la materia; se trata, en palabras de los propios especialistas que han analizado la iniciativa, no de una reforma puntual, **sino de una reestructuración integral del sistema jurídico ambiental mexicano**, que incorpora nuevos principios, conceptos, instrumentos regulatorios y mecanismos de responsabilidad ambiental, entre ellos la Estrategia Nacional sobre Biodiversidad, el fortalecimiento del Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y un régimen sancionador considerablemente más estricto.¹

El proyecto de decreto, cuyo contenido íntegro obra en poder de esta Soberanía, conserva y fortalece, dentro de lo que en el texto vigente es el Capítulo dedicado a la flora y fauna silvestre, y que el propio proyecto rebautiza como Capítulo de “Vida Silvestre”, el artículo que hoy corresponde al artículo 79 de la ley vigente, y que en el proyecto de nueva ley se reubica como artículo 135.

Dicho artículo 135 del proyecto conserva, sin modificación alguna, la fracción IV vigente relativa a **“el combate al tráfico o apropiación ilegal de especies”** como uno de los criterios generales para la preservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre, y añade además una nueva fracción XI, no prevista en la ley vigente, mediante la cual la propia iniciativa presidencial **instruye a la Secretaría a promover mecanismos y acciones orientados al reconocimiento de quienes realizan actividades de conservación y aprovechamiento sustentable de polinizadores**, así como al mantenimiento de los servicios ecosistémicos que estos proporcionan.

Esta adición específica en favor de los polinizadores, que la propia Presidencia de la República decidió incorporar como una fracción autónoma dentro del artículo 135 del proyecto, **sienta un precedente metodológico directamente relevante para la presente iniciativa**: demuestra que los propios redactores del proyecto reconocen la pertinencia de dotar de fracciones específicas y diferenciadas, dentro de este mismo artículo, a problemáticas particulares de conservación que merecen un tratamiento propio, distinto del criterio general de combate al tráfico de especies previsto en la fracción IV.

En este tenor, **la presente iniciativa retoma exactamente esa misma lógica ya validada por el propio Ejecutivo federal en su proyecto**, para proponer un artículo 135 Bis que dote de un mandato operativo concreto a dicha fracción, siguiendo el mismo criterio de especialización temática que ya adoptó la propia iniciativa presidencial para el caso de los polinizadores.

México es, junto con Sudáfrica, el país con mayor riqueza de cactáceas del planeta, y el primero en número de especies endémicas de esta familia botánica, sin embargo, esta misma singularidad biológica ha convertido a nuestros desiertos en blanco de un delito ambiental silencioso, poco conocido por la opinión pública y, sobre todo, **insuficientemente atendido por el marco jurídico vigente**; el saqueo y tráfico ilegal de cactáceas y demás vegetación xerófila, un mercado negro internacional que mueve ejemplares silvestres hacia coleccionistas de Europa y Asia, y que ya ha provocado la extinción en estado silvestre de al menos una especie mexicana.²

El proyecto de nueva LGEEPA representa una oportunidad única para corregir, desde el nacimiento mismo de esta nueva ley, una omisión que la legislación vigente arrastra desde hace más de tres décadas, buscando aprovechar precisamente esa ventana de oportunidad legislativa.

De acuerdo con estimaciones especializadas, existen alrededor de dos mil especies de cactáceas en el continente americano, **de las cuales aproximadamente 40 por ciento son endémicas de México**, es decir, no existen de forma natural en ningún otro lugar del mundo, a nivel global, **se calcula que 31 por ciento de las cactáceas del planeta se encuentran en alguna categoría de riesgo de extinción**, de acuerdo con la Lista Roja de Especies Amenazadas de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN).³

Héctor Hernández, biólogo especializado en cactáceas, ha documentado que la región ecológica del desierto chihuahuense, particularmente la zona de Charco Cercano, El Huizache y Guadalcázar, en San Luis Potosí, **es la más rica biológicamente en cactáceas del país**, y que aproximadamente 30 por ciento de las especies mexicanas de esta familia se encuentran **ya dentro de alguna categoría de riesgo conforme a la propia Lista Roja de la UICN**.⁴

El propio especialista **precisa que en ningún otro lugar del país existe una diversidad de cactáceas comparable a la del desierto chihuahuense**, ni siquiera en regiones también célebres por su riqueza en esta familia botánica como Sonora, Baja California o el Valle de Tehuacán-Cuicatlán, en la frontera entre Puebla y Oaxaca, este último famoso a nivel internacional por sus cactáceas columnares gigantescas y reconocido como Reserva de la Biosfera y Patrimonio Mundial de la UNESCO precisamente por esta singularidad biológica.⁵

Esta riqueza biológica extraordinaria, lejos de ser solamente motivo de orgullo nacional, se ha convertido en un factor de vulnerabilidad, la rareza y la belleza de estas especies son, precisamente, lo que las vuelve más codiciadas por el mercado ilegal de coleccionistas internacionales; a diferencia de otros grupos de plantas amenazadas, cuyo atractivo comercial suele limitarse a usos medicinales, ornamentales convencionales o madereros, **las cactáceas mexicanas combinan una demanda estética muy particular, propia de un ni-**

cho global de coleccionismo especializado, cada vez más conectado a través de redes sociales y comunidades digitales de aficionados, con características biológicas, como su lento crecimiento y su facilidad de transporte en estado deshidratado, que las hacen especialmente vulnerables a la sobreextracción comercial en comparación con otras familias de plantas silvestres.

El reportaje Reporte Índigo demuestra un diagnóstico regional, documentando que **en los últimos diez años la extracción ilegal de cactáceas ha aumentado de manera sostenida,** particularmente en los estados de Coahuila, Durango, Sonora, Querétaro, Oaxaca, Nuevo León e Hidalgo, lo que evidencia que el fenómeno no se limita a una sola región del país, sino que abarca prácticamente la totalidad del territorio árido y semiárido mexicano, desde la frontera norte hasta el centro y sur del país.⁶

La magnitud del problema se refleja también en los operativos de la autoridad: en julio de 2025, **la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (Profe-pa)** frustró la importación ilegal de 2 mil 157 ejemplares de cactáceas protegidas, además de 188 artrópodos, en operativos realizados en la Ciudad de México y en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, lo que evidencia que el tráfico no es un fenómeno marginal, sino una red logística activa y de alcance internacional.⁷

La organización Reporte Índigo documenta el caso más dramático de este fenómeno, la *Digitostigma caput-medusae*, una cactácea descubierta apenas en 2002, de la cual existían muy pocos ejemplares silvestres, **dejó de observarse en su hábitat natural tras el saqueo intensivo de coleccionistas,** pese a los esfuerzos de biólogos de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) por reproducirla y salvarla, **esfuerzos que se vieron frustrados porque las plantas sembradas para su recuperación volvían a ser robadas.**⁸

Este patrón, el de una especie recién descubierta por la ciencia que desaparece de su hábitat natural en cuestión de años debido al saqueo de coleccionistas, **no es exclusivo de la *Digitostigma caput-medusae*,** la comunidad científica especializada en cactáceas ha documentado en repetidas ocasiones el fenómeno conocido informalmente como “maldición de la

publicación”, en cuanto una nueva especie de cactácea mexicana es descrita formalmente en una revista científica, con su localidad tipo debidamente georreferenciada, se convierte de manera casi inmediata en blanco prioritario de los saqueadores, que utilizan la propia literatura científica como guía para localizar las poblaciones silvestres más raras y valiosas del mercado de coleccionistas.

Por lo que este fenómeno ha llevado a que investigadores mexicanos, en años recientes, opten deliberadamente **por omitir o generalizar las coordenadas exactas de localización de las nuevas especies que describen,** como medida defensiva ante la falta de un marco de protección efectivo posterior a su publicación.

Jerónimo Reyes, especialista del Instituto de Biología de la UNAM, ha explicado que los principales destinos de las cactáceas robadas en México son países asiáticos como Japón, Singapur, Hong Kong y Tailandia, y que buena parte del tráfico sale de México por la vía de Estados Unidos para después dirigirse hacia Vietnam, **configurando una cadena logística internacional compleja y difícil de rastrear.**⁹

La organización especializada en biodiversidad Ladera Sur documenta que el fenómeno de la llamada “cactusmanía” ha crecido de la mano de internet y las redes sociales, que facilitan el contacto directo entre saqueadores y coleccionistas extranjeros dispuestos a pagar sumas considerables por ejemplares silvestres raros, en un delito que consideran subestimado por las autoridades pero en clara tendencia al alza.¹⁰

El modus operandi documentado por especialistas es consistente, **los saqueadores se promocionan a través de redes sociales, son contactados por compradores extranjeros, y las plantas son extraídas y sacadas del país de manera clandestina,** frecuentemente vendidas en el punto de extracción por sumas mínimas, hasta 30 pesos por ejemplar, según reportes periodísticos de campo, mientras que su valor final en el mercado internacional de coleccionistas puede multiplicarse varias veces.¹¹

La extracción, posesión y comercialización de cactáceas mexicanas está formalmente prohibida por la **Norma Oficial Mexicana NOM-059-SEMARNAT-2010,** que determina las especies de flora y fauna sil-

vestres en peligro de extinción, amenazadas, sujetas a protección especial o raras, y México es parte de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), no obstante, como advierten de manera coincidente los especialistas consultados por distintos medios, **la ley resulta difícil de aplicar en la práctica, y el saqueo continúa de manera prácticamente imparable.**¹²

Tanto la LGEEPA hoy vigente, en la fracción IV de su artículo 79, como el proyecto de nueva ley actualmente en discusión, en la fracción IV de su artículo 135, establecen que el combate al tráfico o apropiación ilegal de especies es uno de los criterios generales que deben observarse para la preservación y el aprovechamiento sustentable de la vida silvestre del país, **se trata, en ambos casos, de un criterio general y programático, sin un mandato específico que ordene a las autoridades** competentes desarrollar un programa especializado, con metas, coordinación interinstitucional y mecanismos de vigilancia en plataformas digitales, dirigido específicamente al combate del tráfico de cactáceas y vegetación xerófila, que por sus características de extracción sencilla, transporte discreto y alta demanda en el mercado internacional de coleccionistas, presenta un patrón delictivo claramente diferenciado del tráfico de otras especies de flora silvestre.

En el ámbito penal, el saqueo y tráfico de cactáceas puede, en los casos más graves, encuadrar en los delitos contra la biodiversidad previstos en el Capítulo Segundo del Título Vigésimo Quinto del Código Penal Federal, **que sanciona con pena de prisión a quien capture, dañe o prive de la vida a ejemplares de especies de flora o fauna silvestres que se encuentren en veda, amenazadas**, en peligro de extinción o sujetas a protección especial.

Sin embargo, la propia experiencia documentada por los especialistas evidencia que esta vía penal, **por su naturaleza reactiva** y por depender de que un ejemplar sea decomisado en flagrancia o durante un operativo aduanero específico, **no sustituye la necesidad de un mandato administrativo permanente y proactivo, orientado a la prevención y a la vigilancia continua de las zonas de mayor riesgo** y de los canales digitales de comercialización, que es precisamente lo que propone el artículo 135 Bis de la presente iniciativa.

La propia Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (Semarnat) **ha reconocido que México ocupa un lugar clave en el tráfico internacional de especies por su riqueza natural y su ubicación geográfica**, y ha advertido que el tráfico de especies no solo amenaza la biodiversidad del país, sino que también está relacionado con otras actividades ilícitas, debilita a las instituciones de gobierno, pone en riesgo la salud pública y frena el desarrollo económico de las comunidades rurales donde ocurre la extracción.¹³

La brecha entre el precio de extracción y el precio final de venta es, precisamente, lo que financia y sostiene a las redes intermediarias de contrabando, quienes organizan la logística de exportación clandestina el empaque disimulado, el etiquetado falso en envíos postales, el contacto con compradores extranjeros a través de redes sociales, **son quienes capturan la mayor parte del margen de ganancia, mientras que las comunidades de origen reciben una fracción mínima del valor total generado por el saqueo de su propio patrimonio natural.**

Esta estructura económica sugiere que cualquier estrategia efectiva de combate al tráfico debe combinar la vigilancia y la inspección con alternativas económicas legales para las comunidades del desierto, como el fomento de la propagación certificada y el turismo de naturaleza que ya generan instituciones como los jardines botánicos regionales descritos en el apartado XIV de esta exposición de motivos.

Uno de los factores que más ha transformado este delito en los últimos años es su migración hacia plataformas digitales, a diferencia del tráfico tradicional de fauna silvestre, que suele requerir redes logísticas complejas para el transporte de animales vivos, **las cactáceas pueden empacarse, ocultarse en envíos postales convencionales y comercializarse directamente a través de redes sociales y plataformas de comercio electrónico**, lo que dificulta enormemente su detección por parte de las autoridades aduaneras y ambientales, y explica por qué, pese a existir un marco normativo de protección desde hace más de tres décadas, el fenómeno continúa creciendo de manera sostenida, tal como documentan de manera coincidente Ladera Sur y Reporte Índigo en sus investigaciones especializadas sobre la materia.

A diferencia de otros delitos ambientales cuyos efectos

pueden mitigarse con programas de reforestación o reintroducción de especies, **el saqueo de cactáceas silvestres tiene consecuencias frecuentemente irreversibles**, se trata de plantas de crecimiento extremadamente lento, algunas especies tardan décadas en alcanzar su tamaño adulto, con poblaciones silvestres reducidas y una alta proporción de especies endémicas de distribución geográfica sumamente restringida, lo que significa que la extracción de un número relativamente pequeño de ejemplares puede bastar para extinguir a una especie completa en su hábitat natural, como ocurrió documentadamente con la *Digitostigma caput-medusae*.¹⁴

A esta pérdida biológica irreparable se suma el daño a **la erosión genética del suelo y a la capacidad de recombinación y regeneración natural de las poblaciones remanentes**, así como la afectación a los ecosistemas desérticos y semidesérticos en su conjunto, donde las cactáceas cumplen funciones ecológicas esenciales como fuente de alimento, agua y refugio para numerosas especies de fauna silvestre, incluyendo polinizadores especializados como murciélagos nectarívoros y aves.

Las cactáceas cumplen, además, una función estructural en los ecosistemas áridos que trasciende su valor individual, **actúan como especies nodrizas que facilitan el establecimiento de otras plantas del desierto al ofrecer sombra y protección contra la desecación durante las etapas iniciales de germinación**; estabilizan el suelo en zonas de pendiente y erosión, previniendo procesos de desertificación más amplios; y constituyen, en muchos casos, la única fuente de agua metabólica disponible para pequeños mamíferos y reptiles durante los periodos de sequía más severos.

La remoción sistemática de ejemplares adultos de una población silvestre, particularmente cuando se concentra en las especies más raras y de mayor tamaño, **las más codiciadas por el mercado de coleccionistas**, altera esta función ecosistémica de manera desproporcionada respecto del número absoluto de plantas extraídas, pues son precisamente los individuos reproductivamente más importantes de la población los que suelen ser blanco prioritario del saqueo.

Especialistas en ecología de zonas áridas advierten, asimismo, que la pérdida de cactáceas columnares y globosas de gran tamaño reduce la disponibilidad de

sitios de anidación y refugio para aves y murciélagos especializados, **con efectos en cascada sobre las redes de polinización de las que depende, a su vez, la reproducción de otras especies vegetales del desierto, incluyendo cultivos agrícolas cercanos que dependen de estos mismos polinizadores**. El saqueo de cactáceas no es, por tanto, un problema aislado que afecte únicamente a la familia botánica Cactaceae, **sino un factor de degradación que repercute en la integridad funcional de ecosistemas desérticos completos**, algunos de los cuales, como los del altiplano potosino-zacatecano, se encuentran ya bajo presión adicional por el cambio climático y la expansión de la frontera agropecuaria.

El fenómeno de la “cactusmanía” no es exclusivo de México: en 2020, **un operativo policial en Italia logró incautar más de mil cactáceas traficadas ilegalmente**, en su mayoría especies chilenas del género *Copiapoa*, evidenciando que el saqueo de cactáceas americanas hacia mercados de coleccionistas europeos y asiáticos es un patrón regional que afecta a los países megadiversos del continente americano, y que ha comenzado a generar respuestas coordinadas de cooperación internacional entre autoridades de distintos países de origen y destino.¹⁵

El caso chileno resulta particularmente ilustrativo del riesgo que enfrenta México si no fortalece su propio marco normativo, el género *Copiapoa*, endémico del desierto costero de Atacama, se ha convertido en la especie más codiciada por coleccionistas asiáticos y europeos en los últimos años, generando **una presión de saqueo tan intensa que investigadores chilenos han documentado la desaparición completa de poblaciones enteras en sitios** que, apenas una década atrás, albergaban ejemplares centenarios; la organización Ladera Sur advierte que este delito, subestimado durante años por las autoridades de ambos países, se ha visto amplificado por el uso de internet y las redes sociales, que permiten a los coleccionistas identificar, contactar y adquirir ejemplares silvestres con una facilidad sin precedentes respecto de décadas anteriores.¹⁶

Esta dimensión internacional del problema refuerza la pertinencia de que México, como el país con mayor diversidad de cactáceas del planeta, asuma un papel de liderazgo normativo en la materia, fortaleciendo su propio marco jurídico interno como condición previa e indispensable para cualquier estrategia efectiva de co-

operación internacional contra este delito, **un programa nacional de vigilancia como el que propone esta iniciativa coloca a México en condiciones de compartir información, buenas prácticas y resultados operativos con países como Chile**, que enfrentan exactamente el mismo tipo de amenaza sobre su propio patrimonio de cactáceas endémicas, y de fortalecer conjuntamente los mecanismos de control aduanero y de cumplimiento de la CITES en los puntos de destino final del tráfico, particularmente en Asia y Europa.

La Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES), de la que México es parte desde 1991, exige permisos de exportación e importación para el comercio internacional de las especies de cactáceas incluidas en sus apéndices, y prácticamente la totalidad de las cactáceas mexicanas se encuentra listada en el Apéndice I o el Apéndice II de dicha Convención, dependiendo de su grado de amenaza.

Sin embargo, este sistema de permisos fue diseñado originalmente para regular el comercio formal a través de puntos aduaneros identificables, **y no anticipó el surgimiento de un mercado de comercio electrónico y redes sociales que permite a los traficantes evadir por completo los controles fronterizos tradicionales mediante el envío disimulado de plantas en paquetería postal ordinaria.**

Esta brecha regulatoria, común a la experiencia de otros países megadiversos como Chile y ciertas naciones africanas con endemismos vegetales igualmente amenazados, no puede resolverse únicamente desde el ámbito del comercio internacional formal que regula la CITES, **sino que requiere del fortalecimiento paralelo de la vigilancia en el origen mismo de la extracción**, los desiertos y semidesiertos mexicanos, y en los canales digitales donde hoy se concreta la mayoría de las transacciones ilícitas antes de que la mercancía llegue siquiera a un punto de exportación formal.

Ningún caso ilustra mejor la dimensión biocultural de este problema que el del peyote (*Lophophora williamsii*), cactácea endémica de México clasificada como especie sujeta a protección especial en la normatividad nacional y protegida contra la sobreexplotación por el comercio internacional conforme al Apéndice II de la CITES. Para el pueblo wixárika (huichol), el peyote, al

que llaman hikuri, no es una mercancía ni una curiosidad botánica, sino una deidad central de su cosmovisión, recolectada como acto sagrado de comunión con sus ancestros durante la peregrinación ritual de casi 800 kilómetros que realizan desde su territorio en la Sierra Occidental hasta Wirikuta, sitio sagrado en el desierto de San Luis Potosí declarado Área Natural Sagrada por el propio gobierno estatal en 2001 y reconocido por la UNESCO como sitio tentativo de patrimonio mundial.¹⁷

Sin embargo, este mismo territorio sagrado se ha convertido en uno de los puntos neurálgicos del saqueo de cactáceas en el país, el medio especializado Circuito Frontera documentó que, **en 2018, autoridades mexicanas decomisaron 416 ejemplares de hikuri saqueados del desierto**, aunque advierte que, en general, las autoridades del país carecen de datos sistemáticos sobre la magnitud real de la sobreextracción; la investigadora Diana Negrín cuestiona abiertamente por qué el peyote, siendo una especie endémica de México, termina apareciendo en España, Italia o Brasil, evidenciando que las regulaciones de protección existentes resultan, en la práctica, insuficientes frente al mercado ilegal.¹⁸

El Centro de Investigación Wixárika ha señalado, de manera contundente, que en México el tráfico del peyote es, en los hechos, un delito sin castigo, y que tanto el pueblo wixárika en México como los miembros de la Iglesia Nativa Americana en Estados Unidos son los únicos reconocidos legalmente para portar y consumir peyote con fines ceremoniales en sus respectivos países, **precisamente por tratarse de un sacramento religioso y no de una mercancía recreativa.**¹⁹

A la sobreextracción comercial se suma el llamado “turismo psicotrópico”, **investigación académica de la UNAM documenta que la fama del peyote por sus propiedades psicoactivas ha propiciado un incremento del turismo que busca consumirlo sin respetar su contexto ceremonial**, agravando el saqueo y el tráfico tanto a nivel nacional como internacional, siendo Estados Unidos el país con mayor mercado de compraventa ilegal, seguido de Reino Unido.²⁰

El peyote es, además, una especie de crecimiento extraordinariamente lento: puede tardar entre diez y treinta años en alcanzar el tamaño necesario para su recolección ceremonial tradicional, **lo que vuelve a la**

sobreextracción un riesgo de conservación particularmente grave y de muy difícil reversión.

Por lo que el programa nacional que propone esta iniciativa, al centrarse en las regiones desérticas y semi-desérticas del país donde se concentra la mayor diversidad de cactáceas, incluyendo el altiplano potosino, corazón del territorio sagrado wixárika, tiene el potencial de proteger simultáneamente el patrimonio biológico y el patrimonio cultural y religioso de uno de los pueblos indígenas de México, en congruencia con las obligaciones que ya impone al Estado mexicano el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo en materia de respeto a los sitios sagrados de los pueblos indígenas.

El combate al tráfico ilegal de cactáceas no implica, de ninguna manera, prohibir el disfrute legítimo de estas plantas por parte de coleccionistas, viveristas y aficionados, **México cuenta ya con una industria legal de propagación de cactáceas mediante Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre (UMA) y viveros certificados**, que permiten reproducir ejemplares en cautiverio para su comercialización lícita, sin necesidad de extraer un solo ejemplar del medio silvestre, el fortalecimiento de la vigilancia contra el tráfico ilegal que propone esta iniciativa beneficia directamente a este sector productivo legal, al reducir la competencia desleal de la planta saqueada, que se ofrece a precios artificialmente bajos precisamente por no incorporar ningún costo de producción, y al generar mayor certeza jurídica y de mercado para quienes ya invierten en la propagación sustentable de estas especies.

Diversos especialistas en conservación de cactáceas coinciden en que la combinación de vigilancia efectiva contra el saqueo silvestre con el fomento de la propagación ex situ certificada es la estrategia más costo-efectiva para revertir la presión sobre las poblaciones silvestres, permitiendo satisfacer la demanda legítima del mercado de coleccionistas sin comprometer la supervivencia de las especies en su hábitat natural.

El artículo 135 Bis que propone esta iniciativa es plenamente compatible con el fortalecimiento simultáneo de este mercado legal, y no debe interpretarse como una medida restrictiva contra la actividad viverística formal del país.

México cuenta ya con instituciones especializadas en la conservación ex situ de cactáceas que pueden fungir como aliados naturales para la implementación del programa que propone esta iniciativa, el Jardín Botánico Regional de Cadereyta “Ing. Manuel González de Cosío”, en Querétaro, fundado en 1991 y adscrito al Consejo de Ciencia y Tecnología de esa entidad, **alberga colecciones científicas formales dedicadas específicamente a las cactáceas de la región**, incluyendo el género *Mammillaria*, y forma parte del Comité Coordinador para la implementación de la Estrategia Mexicana para la Conservación Vegetal impulsada por la propia CONABIO.²¹

De las más de mil 400 especies de cactáceas que existen en el mundo, México alberga casi la mitad, y tan solo en el valle **queretano-hidalguense** y otras áreas del país se concentra **60 por ciento de los géneros de cactáceas del territorio nacional**, de acuerdo con información compartida por el propio Jardín Botánico de Cadereyta, este tipo de instituciones, que reproducen en invernadero a las especies con mayor riesgo de desaparecer y difunden su investigación en revistas científicas internacionales, representan un modelo de conservación ex situ que la vigilancia y el combate al saqueo silvestre pueden y deben complementar, y no sustituir.²²

Más allá de su función científica, estos espacios generan un turismo de naturaleza y conservación de bajo impacto que beneficia directamente a comunidades como Cadereyta, Pueblo Mágico del estado de Querétaro, demostrando que la protección de las cactáceas silvestres y el aprovechamiento económico responsable de estas especies **no son objetivos contrapuestos, sino complementarios**, cuando se sustentan en la reproducción ex situ certificada y no en la extracción del medio silvestre, el programa nacional que propone el artículo 135 Bis de esta iniciativa puede y debe apoyarse en la experiencia técnica ya acumulada por este tipo de jardines botánicos regionales para el diseño de sus estrategias de vigilancia y de reintroducción de ejemplares decomisados.

Con base en lo expuesto, la presente iniciativa propone adicionar un artículo 135 Bis al proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, inmediatamente después de la fracción XI que la propia iniciativa presidencial **ya dedica a los polinizadores, para**

mandatar a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en coordinación con la Procuraduría, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y las autoridades aduaneras, la implementación de un programa nacional permanente de vigilancia, monitoreo e inspección específicamente dirigido al combate del tráfico ilegal de cactáceas y demás vegetación xerófila, tanto en las regiones desérticas y semidesérticas del país como en las plataformas de comercio electrónico y redes sociales utilizadas para su comercialización ilegal.

La identificación cartográfica de las zonas de mayor riqueza y vulnerabilidad de cactáceas del país es un elemento clave, comenzando por las regiones ya documentadas en esta exposición de motivos el desierto chihuahuense, el altiplano potosino-zacatecano y las regiones de Coahuila, Durango, Sonora, Querétaro, Oaxaca, Nuevo León e Hidalgo; **el monitoreo sistemático de plataformas de comercio electrónico y redes sociales para la detección temprana de ofertas ilegales de ejemplares silvestres**; la coordinación permanente con las autoridades aduaneras para reforzar la inspección de envíos postales y de carga con destino a los principales mercados de consumo identificados por los especialistas, y la vinculación con jardines botánicos, universidades y Unidades de Manejo para la Conservación de la Vida Silvestre para la reintroducción y el resguardo de los ejemplares decomisados.

Se trata de una adición breve, de una fracción y un artículo, que no crea una nueva institución ni un nuevo tipo penal, sino que dota de un mandato operativo específico y coordinado a las autoridades que el propio proyecto de nueva ley ya reconoce como competentes en la materia, **siguiendo exactamente el mismo criterio de especialización temática que la propia iniciativa presidencial ya adoptó para el caso de los polinizadores**, sin contradecir ni desplazar ninguna disposición del proyecto, y facilitando su pronta incorporación al dictamen y su aprobación conjunta por mayoría simple en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

Actualmente ya existe un marco normativo suficiente, la **NOM-059-SEMARNAT-2010**, la adhesión de México a la CITES y la propia fracción IV, ya prevista en el proyecto, sobre combate al tráfico de especies— para atender este delito. Como se expuso en el apartado

VI, ese marco normativo, aunque formalmente vigente y conservado en el proyecto, resulta difícil de aplicar en la práctica, precisamente por la ausencia de un mandato operativo específico, coordinado y con enfoque en plataformas digitales, que es exactamente lo que esta iniciativa busca aportar sin duplicar ni contradecir la fracción IV ya existente ni ninguna otra disposición del proyecto.

México es un país con mayor diversidad de cactáceas del mundo, **un patrimonio biológico único que hoy se pierde, ejemplar por ejemplar**, en beneficio de un mercado internacional de coleccionistas que paga fortunas por plantas que fueron extraídas ilegalmente de nuestros desiertos por sumas de apenas unos cuantos pesos, la extinción silenciosa de especies como la *Digitostigma caput-medusae* demuestra que este no es un problema menor ni folclórico, sino una pérdida irreversible de biodiversidad que ni el marco jurídico vigente ni, hasta ahora, el proyecto de nueva ley, han logrado contener del todo.

Se trata, además, de un problema con una dimensión humana y cultural que trasciende la conservación biológica: comunidades rurales de escasos recursos en San Luis Potosí, Zacatecas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Sonora, Querétaro, Oaxaca, Nuevo León e Hidalgo, y de manera muy particular el pueblo indígena wixárika y su relación milenaria con el peyote, ven amenazado un patrimonio natural y espiritual que ninguna compensación económica puede restituir una vez perdido.

La nueva LGEEPA que hoy discute esta **Soberanía** representa la oportunidad idónea para incorporar, desde el nacimiento mismo de la nueva ley y siguiendo la misma lógica que sus propios redactores ya aplicaron en favor de los polinizadores, una estrategia especializada, coordinada y con enfoque en los canales digitales que hoy facilitan este delito, en beneficio de un patrimonio natural único en el mundo que, sencillamente, no existe en ningún otro país del planeta en la magnitud y diversidad que existe en México, por lo que se expone el siguiente cuadro comparativo para mayor claridad:

Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
SIN CORRELATIVO	Artículo 135 Bis.- Para el combate al tráfico ilegal de cactáceas y demás vegetación xerófila a que se refiere la fracción XI del artículo anterior, la Secretaría, en coordinación con la Procuraduría, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y las autoridades aduaneras, implementará un programa nacional permanente de vigilancia, monitoreo e inspección en las regiones desérticas y semidesérticas del país, así como en plataformas de comercio electrónico y redes sociales utilizadas para la comercialización ilegal de estas especies, con el objeto de prevenir su saqueo, tráfico y exportación ilegal.

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

Decreto por el que se adiciona un artículo 135 Bis a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de protección de cactáceas y vegetación xerófila

Artículo Único.- Se adiciona un artículo 135 Bis a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente para quedar como sigue:

Artículo 135 Bis.- Para el combate al tráfico ilegal de cactáceas y demás vegetación xerófila a que se refiere la fracción XI del artículo anterior, la Secretaría, en coordinación con la Procuraduría, la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y las autoridades aduaneras, implementará un programa nacional permanente de vigilancia, monitoreo e inspección en las regiones desérticas y semidesérticas del país, así como en plataformas de comercio electrónico y redes sociales utilizadas para la comercialización ilegal de estas especies, con el objeto de prevenir su saqueo, tráfico y exportación ilegal.

Transitorio

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

Notas

1 Hogan Lovells Cadwalader, “Nueva LGEEPA en México: iniciativa presidencial propone rediseñar el marco ambiental federal”: <https://www.hlc.com/es/publications/new-environmental-law-in-mexico-presidential-initiative-proposes-reshaping-the-federal-environment>

2 Reporte Índigo, “Tráfico de cactáceas, negocio ilegal que daña a la naturaleza”: <https://www.reporteindigo.com/indigonomics/trafico-de-cactus-el-negocio-ilegal-que-dana-a-la-naturaleza-peligro-extincion/>

3 Ibid.

4 Pulso SLP, “Trafican cactus a todo el mundo”: <https://pulsoslp.com.mx/slp/trafican-cactus—a-todo-el-mundo/18747499>

5 Ibid.

6 Reporte Índigo, “Tráfico de cactáceas, negocio ilegal que daña a la naturaleza”: <https://www.reporteindigo.com/indigonomics/trafico-de-cactus-el-negocio-ilegal-que-dana-a-la-naturaleza-peligro-extincion/>

7 Infobae, “Profepa frustra la importación ilegal de 2 mil 157 ejemplares de cactáceas y 188 artrópodos”: <https://www.infobae.com/mexico/2025/07/03/profepa-frustra-la-importacion-ilegal-de-2-mil-157-ejemplares-de-cactaceas-y-188-artropodos/>

8 Reporte Índigo, “Tráfico de cactáceas, negocio ilegal que daña a la naturaleza”: <https://www.reporteindigo.com/indigonomics/trafico-de-cactus-el-negocio-ilegal-que-dana-a-la-naturaleza-peligro-extincion/>

9 TV Azteca, “Tráfico ilegal de cactus: Así operan las redes de contrabando en México”: <https://www.tvazteca.com/aztecanoticias/trafico-ilegal-cactus-operan-las-redes-contrabando-en-mexico>

10 Ladera Sur, “Los peligros de la ‘cactusmanía’: lo que hay detrás del millonario tráfico de cactus americanos a Europa y Asia”: <https://laderasur.com/articulo/los-peligros-de-la-cactusmania-lo-que-hay-detras-del-millonario-trafico-de-cactus-europa-y-asia/>

11 Periódico Victoria, “¡Cactus en peligro! El saqueo ilegal está amenazando ecosistemas mexicanos”: <https://periodicovictoria.com/cactus-en-peligro-el-saqueo-ilegal-esta-amenazando-ecosistemas-mexicanos/>

12 Ibid.

13 Xataka México, “Un pequeño cactus mexicano en peligro de extinción: lo trafican como si fuera oro y la Profepa lo acaba de detectar”: <https://www.xataka.com.mx/ecologia-y-naturaleza/pequeno-cactus-mexicano-peligro-extincion-trafican-como-fuera-oro-profepa-acaba-detectar>

14 Reporte Índigo, “Tráfico de cactáceas, negocio ilegal que daña a la naturaleza”: <https://www.reporteindigo.com/indigonomics/trafico-de-cactus-el-negocio-ilegal-que-dana-a-la-naturaleza-peligro-extincion/>

15 Ladera Sur, “Los peligros de la ‘cactusmania’: lo que hay detrás del millonario tráfico de cactus americanos a Europa y Asia”: <https://laderasur.com/articulo/los-peligros-de-la-cactusmania-lo-que-hay-detras-del-millonario-trafico-de-cactus-europa-y-asia/>

16 Ibid.

17 Mind Medicine Law, “Mexico Peyote & Mushroom Exemption: Indigenous Law”: <https://mindmedicinelaw.com/law/mexico-peyote-mushroom-exemption>

18 Circuito Frontera, “Saqueado: El incierto destino del peyote mexicano”: <https://circuitofrontera.com/2022/03/14/saqueado-el-incierto-destino-del-peyote-mexicano-parte-i/>

19 Centro de Investigación Wixárika, “En México, el tráfico del peyote es un delito sin castigo”: <https://www.wixarika.org/es/en-mexico-el-trafico-del-peyote-es-un-delito-sin-castigo>

20 Tesis UNAM, “El peyote en el entorno mágico espiritual de los pueblos indígenas”: <https://tesiunamdocumentos.dgb.unam.mx/ptd2019/mayo/0788845/0788845.pdf>

21 Ecosistema CTI-Querétaro, “Conoce el Jardín Botánico Regional de Cadereyta”: <https://ecosistemactiqueretaro.home.blog/2019/09/24/conoce-el-jardin-botanico-regional-de-cadereyta/>

22 Cadereyta Mágico, “Cactáceas | Cadereyta | Querétaro”: <https://www.cadereytamagico.com/cactaceas-semidesierto-cadereyta>

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de septiembre de 2026.

Diputada Ciria Yamilé Salomón Durán (rúbrica)

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN Y DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO, ENSEÑANZA, PRESERVACIÓN Y RECONOCIMIENTO ACADÉMICO DE LAS LENGUAS INDÍGENAS NACIONALES, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA GRACIELA GAITÁN DÍAZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quien suscribe, el diputado Luis Orlando Quiroga Treviño, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del 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 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 21 y 167 de la Ley Federal de Sanidad Animal, en materia de protección y bienestar animal**, al tenor de las siguientes

Consideraciones

1. Que el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de toda persona a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar y establece expresamente que queda prohibido el maltrato a los animales, así como el deber del Estado mexicano de garantizar la protección, trato adecuado, conservación y cuidado de los animales en los términos que señalen las leyes respectivas.

2. Que el artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los Municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como en materia de protección y bienestar de los animales.

3. Que el artículo 1 de la Ley Federal de Sanidad Animal establece que sus disposiciones son de orden público e interés social y tienen por objeto, entre otros, procurar el bienestar animal.

4. Que el artículo 4 de la Ley Federal de Sanidad Animal define al bienestar animal como el conjunto de actividades encaminadas a proporcionar comodidad, tranquilidad, protección y seguridad a los animales durante su crianza, mantenimiento, explotación, transporte y sacrificio.

5. Que el artículo 21 de la Ley Federal de Sanidad Animal establece obligaciones a cargo de los propietarios o poseedores de animales domésticos o silvestres en cautiverio respecto de su alimentación, suministro de agua, medicina preventiva, revisión y atención regular, así como atención inmediata en caso de enfermedad o lesión.

6. Que el artículo 167 de la Ley Federal de Sanidad Animal establece las conductas que constituyen infracciones administrativas y, en su fracción III, contempla el incumplimiento de lo establecido en materia de atención a los animales para su alimentación y medicamentos, en términos del artículo 21 de dicha Ley.

7. Que resulta necesario fortalecer las obligaciones previstas en el artículo 21 de la Ley Federal de Sanidad Animal, a efecto de establecer que los propietarios o poseedores proporcionen a los animales albergue apropiado conforme a las características de cada especie animal, así como protección y seguridad; eviten mantenerlos en condiciones que pongan en peligro su vida, salud o bienestar, y se abstengan de abandonarlos.

Por lo anterior, se propone modificar los artículos 21 y 167 de la Ley Federal de Sanidad Animal, de acuerdo con la siguiente:

Exposición de Motivos

La protección y el bienestar de los animales no se agotan en proporcionarles alimento o atención médica, sino que comprenden las condiciones en las que permanecen bajo el cuidado de sus propietarios o poseedores. Contar con un albergue apropiado, recibir protección y seguridad y no permanecer en circunstancias que pongan en peligro su vida, salud o bienestar constituyen elementos indispensables de su cuidado. Por ello, resulta necesario fortalecer las obligaciones previstas en la Ley Federal de Sanidad Animal y vincular su incumplimiento con el régimen de infracciones administrativas que la propia legislación contempla.

La magnitud del problema del abandono permite advertir la necesidad de reforzar las obligaciones de quienes tienen animales bajo su cuidado. De acuerdo con la revista UNAM Global, a partir de datos de Mars Petcare y estimaciones del Congreso de la Ciudad de México, en México al menos 29.7 millones de perros y gatos viven en la calle y cada año son abandonados aproximadamente 500 mil o más.¹ Estas cifras muestran que el abandono no constituye una situación aislada, sino un fenómeno que afecta a una cantidad considerable de animales y que hace necesario fortalecer las medidas encaminadas a su protección.

En julio de 2026 se reportó que México, Brasil y Argentina registraron un aumento del 20 por ciento anual en el abandono de perros desde la pandemia de COVID-19. Asimismo, de acuerdo con el Refugio Omeyocan, México enfrenta una de las mayores problemáticas de abandono animal, con una cifra cercana a 18 millones de canes abandonados.² La permanencia y crecimiento del fenómeno evidencian que la protección de los animales también requiere prevenir que quienes han asumido su cuidado posteriormente los dejen sin las condiciones necesarias para preservar su bienestar.

El abandono coloca a los animales en circunstancias que pueden comprometer directamente su vida y su salud. La UNAM señala que aquellos que se encuentran en situación de calle enfrentan riesgos como padecer hambre, sed o enfermedades, además de encontrarse expuestos a accidentes, maltrato y abuso sexual.³ La misma fuente refiere que esta experiencia afecta su salud física y emocional. En consecuencia, prevenir el abandono guarda una relación directa con la obligación de procurar condiciones que no pongan en peligro la vida, salud o bienestar de los animales.

Esta problemática no se presenta únicamente cuando un animal es dejado en la vía pública. Las condiciones en las que permanece dentro del lugar en el que habita también pueden resultar contrarias a su bienestar. Al respecto, Nora Flores Huitrón, académica de la FES Cuautitlán de la UNAM, ha advertido que en México tenemos una deuda no solo con los perros callejeros, sino incluso con aquellos que son de casa, ya que a veces están en condiciones insalubres o abandonados en la azotea de casa.⁴ Esta circunstancia hace necesario considerar no solamente el abandono, sino también las

condiciones materiales en las que los propietarios o poseedores mantienen a los animales.

En ese sentido, las necesidades de un animal bajo cuidado comprenden diversos elementos relacionados con las características propias de cada ejemplar. De acuerdo con información de la FES Cuautitlán de la UNAM, en las actividades de orientación sobre adopción responsable se consideran aspectos como la dieta, el espacio, el ejercicio y la atención médica que necesita el perro o gato que va a ser adoptado, además de las características del animal y la comprensión de su conducta.⁵ Así, disponer de condiciones apropiadas para mantener a un animal constituye un elemento que acompaña las necesidades de alimentación y atención médica durante el tiempo en que permanece bajo la responsabilidad de una persona.

La responsabilidad derivada de asumir el cuidado de un animal tampoco puede reducirse a satisfacer sus necesidades más elementales. Patricia Mora Medina, profesora del Departamento de Ciencias Pecuarias de la FES Cuautitlán, ha señalado que la adopción responsable requiere que, antes de recibir a un animal de compañía, las personas valoren si cuentan con todos los elementos (economía, espacio, tiempo) para darle una buena calidad de vida y reflexionen sobre las obligaciones posteriores que implica su cuidado. Bajo esta perspectiva, asumir la propiedad o posesión de un animal implica mantener durante su cuidado condiciones compatibles con sus necesidades y características.⁶

A su vez, la tenencia responsable se relaciona directamente con el bienestar de los animales. Desde la FES Cuautitlán se ha explicado que ésta implica asegurar el bienestar de los animales y de las personas que conviven directa o indirectamente con ellos.⁷ Por ello, la existencia de alimento y atención médica, aunque indispensables, debe acompañarse de condiciones de albergue, protección y seguridad que eviten que el animal permanezca en circunstancias capaces de poner en peligro su vida, salud o bienestar.

La falta de previsión sobre las responsabilidades que supone tener un animal también puede desembocar en su abandono. Sobre este punto, académicos de la UNAM han advertido que parte de la presencia de perros en situación de calle deriva de procesos de adopción en los que no se consideran previamente factores como el comportamiento del animal, el costo econó-

mico o el tiempo que requiere su atención y que, ante dificultades posteriores, algunos terminan siendo dejados “a su suerte”. De esta manera, la obligación de cuidado debe subsistir frente a las dificultades que puedan surgir durante la posesión del animal y no extinguirse mediante su abandono.

Las consecuencias, además, trascienden al animal abandonado. La UNAM refiere que los animales en esta situación pueden transmitir enfermedades infecciosas y parasitarias, entre ellas rabia, tiña, sarna, así como aquellas relacionadas con pulgas y garrapatas; asimismo, su presencia puede generar problemas ambientales.⁸ De ahí que prevenir el abandono contribuya no sólo a salvaguardar el bienestar de los animales, sino también a disminuir las consecuencias que genera su permanencia sin cuidado.

La capacidad de los albergues para absorber las consecuencias del abandono tampoco resulta ilimitada. Diana Merino Lima, académica de la FES Cuautitlán, señaló que siete albergues visitados en la zona del Valle de México presentaban el doble o triple de su capacidad, situación en la que pueden presentarse insuficiencia de alimento y tiempo de atención, así como hacinamiento, condiciones que terminan afectando el bienestar de los animales.⁹ Esto permite advertir que la atención posterior de los animales abandonados no sustituye la necesidad de establecer obligaciones dirigidas a impedir que sean colocados originalmente en esa situación.

En este contexto, la presente iniciativa propone fortalecer el artículo 21 de la Ley Federal de Sanidad Animal para incorporar expresamente, entre las obligaciones de los propietarios o poseedores, proporcionar albergue apropiado conforme a las características de cada especie animal, así como protección y seguridad; evitar mantenerlos en condiciones que pongan en peligro su vida, salud o bienestar, y abstenerse de abandonarlos. La modificación complementaria al artículo 167 busca que el incumplimiento de las obligaciones contenidas en el artículo 21 quede comprendido dentro de las infracciones administrativas previstas por la propia Ley. De esta forma, se fortalece el cumplimiento de los deberes asociados al cuidado de los animales mediante disposiciones orientadas a preservar su protección y bienestar.

A través del siguiente cuadro comparativo, se podrán observar las modificaciones propuestas al texto vigente:

Ley Federal de Sanidad Animal	
Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 21.- Los propietarios o poseedores de animales domésticos o silvestres en cautiverio, deberán proporcionarles alimento y agua en cantidad y calidad adecuada de acuerdo a su especie y etapa productiva. Los animales deberán estar sujetos a un programa de medicina preventiva bajo supervisión de un médico veterinario, y deberán ser revisados y atendidos regularmente. Así mismo se les proporcionará atención inmediata en caso de enfermedad o lesión.	Artículo 21.- Los propietarios o poseedores de animales domésticos o silvestres en cautiverio, deberán proporcionarles alimento y agua en cantidad y calidad adecuada de acuerdo a su especie y etapa productiva. Los propietarios o poseedores deberán proporcionar a los animales albergue apropiado conforme a las características de cada especie animal, así como protección y seguridad; deberán evitar mantenerlos en condiciones que pongan en peligro su vida, salud o bienestar, y abstenerse de abandonarlos. Los animales deberán estar sujetos a un programa de medicina preventiva bajo supervisión de un médico veterinario, y deberán ser revisados y atendidos regularmente. Así mismo se les proporcionará atención inmediata en caso de enfermedad o lesión.
Artículo 167. Las infracciones a lo dispuesto por esta Ley y demás disposiciones que emanen de la misma, serán sancionadas administrativamente por la Secretaría, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delitos. Son infracciones administrativas: I. a II. ... III. Incumplir lo establecido en materia de atención a los animales para su alimentación y medicamentos, en términos del artículo 21 de esta Ley; IV. a I.III. ...	Artículo 167. Las infracciones a lo dispuesto por esta Ley y demás disposiciones que emanen de la misma, serán sancionadas administrativamente por la Secretaría, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delitos. Son infracciones administrativas: I. a II. ... III. Incumplir las obligaciones establecidas en el artículo 21 de esta Ley; IV. a I.III. ...

En virtud de lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta honorable soberanía el siguiente proyecto de

Decreto por el que se reforman los artículos 21 y 167 de la Ley Federal de Sanidad Animal, en materia de protección y bienestar animal

Artículo Único. Se reforma la fracción III del artículo 167; y se adiciona un segundo párrafo, recorriéndose los subsecuentes, del artículo 21 de la Ley Federal de Sanidad Animal para quedar como sigue:

Artículo 21.- Los propietarios o poseedores de animales domésticos o silvestres en cautiverio, deberán proporcionarles alimento y agua en cantidad y calidad adecuada de acuerdo a su especie y etapa productiva.

Los propietarios o poseedores deberán proporcionar a los animales albergue apropiado conforme a las características de cada especie animal, así como protección y seguridad; deberán evitar mantener-

los en condiciones que pongan en peligro su vida, salud o bienestar, y abstenerse de abandonarlos.

Los animales deberán estar sujetos a un programa de medicina preventiva bajo supervisión de un médico veterinario, y deberán ser revisados y atendidos regularmente. Así mismo se les proporcionará atención inmediata en caso de enfermedad o lesión.

Artículo 167.- Las infracciones a lo dispuesto por esta ley y demás disposiciones que emanen de la misma, serán sancionadas administrativamente por la Secretaría, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delitos.

Son infracciones administrativas:

I. y II. ...

III. Incumplir las obligaciones establecidas en el artículo 21 de esta Ley;

IV. a I.III. ...

Transitorio

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

Notas

1. Pepe Herrera y Diana Rojas, *UNAM: soluciones al abandono de perros y gatos en México*, UNAM Global, México, 5 de septiembre de 2024 [en línea] https://unamglobal.unam.mx/global_revista/unam-soluciones-al-abandono-de-perros-y-gatos-en-mexico/ [consulta: 30 de agosto de 2026].
2. El Financiero, *Los adoptaron en pandemia y los dejaron después: México encabeza la crisis del abandono de perros*, México, 28 de julio de 2026 [en línea] <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2026/07/28/los-adoptaron-en-pandemia-y-los-dejaron-despues-mexico-encabeza-la-crisis-del-abandono-de-perros/> [consulta: 30 de agosto de 2026].
3. Pepe Herrera y Diana Rojas, *UNAM: soluciones al abandono de perros y gatos en México*, UNAM Global, México, 5 de septiembre de 2024, [en línea], https://unamglobal.unam.mx/global_revista/unam-soluciones-al-abandono-de-perros-y-gatos-en-mexico/ [consulta: 30 de agosto de 2026].

4. Ibidem.

5. Ibidem.

6. Ibidem.

7. Ibidem.

8. Ibidem.

9. Ibidem.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de septiembre de 2026.

Diputado Luis Orlando Quiroga Treviño (rúbrica)

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 21 Y 167 DE LA LEY FEDERAL DE SANIDAD ANIMAL, EN MATERIA DE PROTECCIÓN Y BIENESTAR ANIMAL, A CARGO DEL DIPUTADO LUIS ORLANDO QUIROGA TREVIÑO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM

Quien suscribe, diputada María Leonor Noyola Cervantes, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en 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; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en materia de atención geriátrica integral, prevención de la dependencia y continuidad de los servicios de salud**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

México atraviesa una transformación demográfica profunda. El aumento de la esperanza de vida y la disminución de la fecundidad han modificado progresivamente la estructura de la población y han incrementado el número y proporción de personas adultas mayores.

Este fenómeno representa uno de los principales retos sociales y sanitarios de las próximas décadas.

El envejecimiento de la población constituye un logro de la sociedad mexicana; sin embargo, también obliga al Estado a transformar sus políticas públicas, particularmente las relacionadas con la salud, la prevención de la discapacidad, la rehabilitación, los cuidados y la preservación de la autonomía.

El problema que enfrenta México no consiste únicamente en que cada vez habrá más personas adultas mayores.

El verdadero desafío consiste en garantizar que esas personas puedan envejecer con salud, autonomía, dignidad y la mayor capacidad funcional posible.

De acuerdo con estimaciones del Consejo Nacional de Población, durante 2026 México contará con aproximadamente 17.8 millones de personas de 60 años y más, equivalentes a alrededor de 13.2 por ciento de la población nacional. Las proyecciones demográficas muestran, además, que esta tendencia continuará durante las siguientes décadas y que para 2070 la población de 60 años y más podría superar los 48 millones de personas.

El envejecimiento poblacional, por tanto, no es una situación futura que pueda atenderse posteriormente. Es una realidad presente que requiere una política de Estado de largo plazo.

La respuesta institucional no puede limitarse a incrementar consultas médicas o camas hospitalarias.

El proceso de envejecimiento frecuentemente se acompaña de enfermedades crónicas, deterioro de la movilidad, fragilidad, riesgo de caídas, alteraciones nutricionales, deterioro cognitivo, problemas de salud mental, discapacidad, polifarmacia y pérdida de autonomía.

Estas condiciones se encuentran estrechamente relacionadas entre sí.

Una caída puede provocar una fractura; una fractura puede generar inmovilidad; la inmovilidad puede provocar pérdida de capacidad funcional; y esta pérdida puede terminar generando dependencia.

Por ello, intervenir cuando la dependencia ya está instalada resulta más complejo, costoso y, en muchos casos, menos eficaz que actuar oportunamente.

La política sanitaria debe orientarse a detectar el riesgo antes de que la pérdida funcional se convierta en dependencia.

El artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de toda persona a la protección de la salud.

Este derecho debe interpretarse en relación con los principios de universalidad, igualdad, dignidad humana, no discriminación y progresividad de los derechos humanos.

Tratándose de personas adultas mayores, el Estado tiene además obligaciones específicas derivadas del marco legal nacional y de los instrumentos internacionales de derechos humanos.

La Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores reconoce, entre otros, los derechos a una vida con calidad, a la salud, a la alimentación, a la familia, a la asistencia social y a la autonomía.

Asimismo, establece obligaciones para las instituciones públicas del sector salud relacionadas con la prevención, detección oportuna, tratamiento, rehabilitación, atención de discapacidades funcionales y promoción del envejecimiento saludable.

La Ley General de Salud, por su parte, reconoce dentro de los servicios básicos la atención médica de las personas adultas mayores y contempla la atención en áreas de salud geriátrica.

Por tanto, el orden jurídico mexicano ya reconoce la importancia de la geriatría.

Sin embargo, existe una diferencia fundamental entre reconocer la atención geriátrica y garantizar una ruta integral y continua de atención geriátrica.

Esta iniciativa busca atender precisamente esa brecha.

Una de las principales dificultades que enfrentan las personas adultas mayores consiste en la fragmentación de los servicios.

Una persona puede recibir atención en el primer nivel, posteriormente ser enviada a un hospital, acudir después a rehabilitación y regresar finalmente a su centro de salud sin que exista necesariamente una estrategia integral de seguimiento.

El problema se agrava cuando la persona presenta múltiples enfermedades o requiere apoyo para realizar actividades de la vida diaria.

La atención fragmentada favorece que cada institución o profesional atienda únicamente una parte del problema.

El resultado puede ser una multiplicidad de consultas, estudios y medicamentos sin una valoración integral de las condiciones funcionales, cognitivas, nutricionales y sociales de la persona.

La respuesta debe ser una atención centrada en la persona y no exclusivamente en cada enfermedad.

La Organización Mundial de la Salud ha desarrollado el enfoque de Atención Integrada para las Personas Mayores, conocido como ICOPE, cuyo objetivo consiste en responder a las necesidades diversas y cambiantes de las personas mayores y maximizar su capacidad funcional.

Este enfoque reconoce que la salud en la vejez no debe medirse únicamente por la ausencia de enfermedad.

Debe considerarse también la posibilidad de que la persona continúe haciendo aquello que considera importante para su vida.

Caminar, alimentarse, comunicarse, tomar decisiones, relacionarse con otras personas y desarrollar actividades cotidianas son elementos esenciales de la autonomía.

Por ello, la presente iniciativa propone que la capacidad funcional constituya uno de los ejes de la política nacional de atención geriátrica.

La Valoración Geriátrica Integral constituye una herramienta clínica destinada a identificar de manera multidimensional las necesidades de las personas adultas mayores. Su utilidad radica en que permite valorar no únicamente enfermedades, sino también:

- capacidad funcional;
- movilidad;
- riesgo de caídas;
- estado nutricional;
- función cognitiva;
- salud mental;
- medicamentos utilizados;
- condiciones sociales;
- dependencia;
- necesidades de rehabilitación;
- y otros factores relevantes.

La presente iniciativa no pretende convertir la valoración geriátrica en un trámite administrativo.

Su propósito es que sea utilizada como instrumento para tomar decisiones y establecer intervenciones.

Cuando una valoración identifique fragilidad, deterioro funcional, dependencia o necesidades complejas, deberá generarse una respuesta institucional.

El elemento central de esta iniciativa es la creación del Plan Individual de Atención Geriátrica. Este mecanismo permitirá convertir los resultados de la valoración en acciones concretas.

El plan deberá establecer, conforme a las necesidades de cada persona:

- objetivos de atención;
- tratamiento;
- rehabilitación;
- atención nutricional;
- atención psicológica;
- prevención de caídas;
- revisión de medicamentos;
- atención especializada;
- cuidados paliativos;
- atención domiciliaria cuando sea procedente;
- seguimiento;
- y orientación a familiares o personas cuidadoras.

La finalidad es evitar que la persona adulta mayor sea atendida mediante consultas aisladas sin continuidad.

La dependencia no debe considerarse una consecuencia inevitable del envejecimiento.

Existen factores de riesgo que pueden identificarse y, en determinados casos, prevenirse o retrasarse.

Entre ellos se encuentran la fragilidad, las caídas, la inmovilidad, la malnutrición, la depresión, el deterioro cognitivo y determinados problemas relacionados con la utilización simultánea de diversos medicamentos.

Por ello, el Sistema Nacional de Atención Geriátrica Integral deberá incorporar la prevención de la dependencia como uno de sus objetivos.

El propósito no será negar la existencia de la dependencia cuando ésta se presente, sino intervenir oportunamente para evitar o retrasar aquella que pueda prevenirse.

El primer nivel constituye la puerta de entrada al sistema sanitario y, por ello, debe desempeñar un papel central en la atención de las personas adultas mayores.

No todas las personas requieren atención especializada en geriatría. Pero todas deben tener la posibilidad de ser identificadas oportunamente cuando exista riesgo de deterioro funcional o dependencia.

La iniciativa propone que el primer nivel de atención cuente progresivamente con instrumentos para detectar:

- fragilidad;
- riesgo de caídas;
- deterioro funcional;
- alteraciones cognitivas;
- malnutrición;
- depresión;
- polifarmacia;
- discapacidad;
- y otros factores de riesgo.

La detección permitirá determinar qué personas requieren seguimiento especializado y cuáles pueden continuar con medidas preventivas y atención primaria.

La continuidad de la atención constituye uno de los principales objetivos de la reforma.

La persona adulta mayor deberá contar con mecanismos de referencia y contrarreferencia entre los diferentes niveles de atención.

Cuando sea enviada a un hospital o a un servicio especializado, deberá existir información suficiente para que el personal conozca sus antecedentes, necesidades funcionales, tratamiento y plan de atención, conforme a las disposiciones aplicables en materia de expediente clínico y protección de datos personales.

La atención no debe comenzar nuevamente cada vez que la persona cambia de unidad médica. La geriatría requiere una perspectiva interdisciplinaria. La atención integral deberá promover la coordinación entre

profesionales de medicina, enfermería, nutrición, psicología, rehabilitación, trabajo social, odontología y las demás disciplinas necesarias.

La intervención de cada profesional deberá realizarse dentro del ámbito de sus competencias. El objetivo será que los distintos servicios trabajen coordinadamente alrededor de las necesidades de la persona adulta mayor.

La atención domiciliaria puede constituir una herramienta fundamental para personas que presentan dependencia, discapacidad o dificultades importantes para trasladarse.

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores reconoce la obligación de promover servicios sociosanitarios integrados y cuidados domiciliarios que permitan a la persona mayor permanecer en su domicilio conforme a su voluntad.

La iniciativa incorpora esta perspectiva mediante la posibilidad de establecer atención domiciliaria cuando la condición de salud y las disposiciones aplicables así lo determinen.

El envejecimiento también tiene consecuencias para las familias. Cuando una persona desarrolla dependencia, frecuentemente un familiar asume tareas de cuidado sin contar con capacitación suficiente.

La ausencia de orientación puede generar errores en la administración de medicamentos, movilización, alimentación o identificación de signos de alarma.

Por ello, las instituciones públicas deberán promover programas de orientación y capacitación para familiares y personas cuidadoras.

Estas acciones deberán incluir, entre otros temas:

- prevención de caídas;
- movilización segura;
- alimentación;
- administración responsable de medicamentos;

- identificación de signos de alarma;
- prevención del maltrato;
- y mecanismos para solicitar apoyo institucional.

La vejez no se experimenta de la misma manera por todas las personas. Las desigualdades acumuladas durante el curso de vida pueden generar diferencias en ingresos, acceso a servicios, redes familiares, condiciones de vivienda y necesidades de cuidado.

La política pública deberá considerar estas circunstancias y evitar cualquier forma de discriminación por edad, género, discapacidad, condición económica, origen étnico, lugar de residencia o cualquier otra condición.

La persona adulta mayor deberá participar en las decisiones relativas a su atención de acuerdo con su autonomía, voluntad y preferencias.

El Sistema Nacional de Atención Geriátrica Integral no pretende crear una nueva dependencia u organismo público. Se propone establecer un mecanismo de coordinación dentro del Sistema Nacional de Salud.

La Secretaría de Salud será responsable de establecer criterios generales, mientras que las instituciones públicas participantes implementarán las acciones que correspondan dentro de sus competencias.

Con ello se busca aprovechar la infraestructura y los recursos existentes y evitar duplicidad administrativa.

Una política pública eficaz requiere mecanismos de evaluación. Por ello, la Secretaría de Salud deberá establecer indicadores para conocer, entre otros aspectos:

- cobertura de valoración funcional;
- personas identificadas con fragilidad;
- riesgo de caídas;
- deterioro funcional;
- planes individuales de atención;

- referencia y contrarreferencia;
- rehabilitación;
- atención domiciliaria;
- capacitación del personal;
- y resultados de las acciones implementadas.

La información deberá utilizarse para mejorar las políticas públicas y orientar la toma de decisiones.

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores establece obligaciones específicas respecto del derecho a la salud, atención integral, prevención, tratamiento, rehabilitación, cuidados paliativos y servicios sociosanitarios integrados.

El enfoque propuesto por esta iniciativa resulta congruente con dichas obligaciones y con el modelo internacional de envejecimiento saludable impulsado por la Organización Mundial de la Salud.

México tiene, por tanto, la oportunidad de avanzar de un modelo predominantemente reactivo hacia uno preventivo, integral y centrado en la capacidad funcional.

La iniciativa generará beneficios principalmente en tres ámbitos.

- En primer lugar, para las personas adultas mayores, al favorecer la detección temprana de problemas de salud y la preservación de su autonomía.
- En segundo lugar, para las familias, al proporcionar herramientas de orientación y facilitar la continuidad de los servicios.
- En tercer lugar, para el Sistema Nacional de Salud, al promover una mejor coordinación entre niveles de atención y prevenir complicaciones asociadas con la pérdida funcional.

El objetivo no es únicamente vivir más años. El objetivo es que esos años se vivan con la mayor autonomía, dignidad y calidad de vida posible.

La implementación de la presente reforma deberá realizarse de manera progresiva y con cargo a los recursos aprobados en los presupuestos de las instituciones y dependencias competentes. La propuesta no contempla la creación de un nuevo organismo público ni de plazas administrativas adicionales por mandato legal.

La Secretaría de Salud deberá priorizar la implementación conforme a disponibilidad presupuestaria, capacidad instalada y necesidades epidemiológicas y demográficas de las distintas regiones del país.

La progresividad permitirá que la reforma pueda instrumentarse sin generar, por sí misma, una obligación inmediata de gasto que resulte incompatible con las disponibilidades presupuestarias.

México está envejeciendo.

La pregunta ya no es si nuestro sistema de salud tendrá que atender a una población adulta mayor cada vez más numerosa. La pregunta es si estará preparado para hacerlo de manera adecuada. La respuesta no puede limitarse a aumentar hospitales cuando la enfermedad ya está avanzada. Debe comenzar antes.

Debe identificar la fragilidad, prevenir las caídas, detectar el deterioro funcional, revisar tratamientos, atender la salud mental, promover la rehabilitación y garantizar continuidad. Debe colocar a la persona, y no únicamente a la enfermedad, en el centro de la atención.

Por ello, esta iniciativa propone establecer un Sistema Nacional de Atención Geriátrica Integral que articule prevención, detección, valoración, intervención, rehabilitación, atención especializada, cuidados y seguimiento.

El propósito es claro: que el envejecimiento no implique necesariamente pérdida de autonomía y que ninguna persona adulta mayor quede sin una ruta clara de atención por la fragmentación del sistema de salud.

Para un mejor entendimiento de la propuesta, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley General de Salud

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
Artículo 27. Para los efectos del derecho a la protección de la salud, se consideran servicios básicos de salud los referentes a: I. a X. ... XI. La atención médica a las personas adultas mayores en áreas de salud geriátrica.	Artículo 27. Para los efectos del derecho a la protección de la salud, se consideran servicios básicos de salud los referentes a: I. a X. ... XI. La atención integral de las personas adultas mayores, incluyendo las acciones de promoción de la salud, prevención, detección temprana, atención geriátrica, rehabilitación, cuidados paliativos y seguimiento necesarias para preservar su autonomía y capacidad funcional; XI. La atención médica a las personas adultas mayores en áreas de salud geriátrica.
Sin correlativo	Artículo 27 Bis. Para garantizar el derecho a la protección de la salud de las personas adultas mayores, las instituciones que integran el Sistema Nacional de Salud deberán establecer mecanismos de atención geriátrica integral orientados a preservar su autonomía, capacidad funcional y calidad de vida. La atención geriátrica integral comprenderá acciones de promoción de la salud, prevención, detección temprana, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, cuidados paliativos y seguimiento, de conformidad con las necesidades de cada persona.
Sin correlativo	Artículo 27 Ter. Las instituciones públicas integrantes del Sistema Nacional de Salud implementarán progresivamente mecanismos de detección y valoración de los factores asociados con la pérdida de capacidad funcional de las personas adultas mayores. La valoración considerará, cuando resulte procedente, los aspectos médicos, funcionales, cognitivos, psicológicos, nutricionales y sociales de la persona. Cuando se identifiquen condiciones de fragilidad, dependencia, deterioro funcional o necesidades complejas de atención, se establecerá un Plan Individual de Atención Geriátrica.
Sin correlativo	Artículo 27 Quáter. El Plan Individual de Atención Geriátrica tendrá como finalidad establecer las acciones necesarias para preservar o recuperar, en la medida de lo posible, la autonomía y capacidad funcional de la persona adulta mayor. El Plan deberá contemplar, según corresponda: I. Las necesidades y problemas de salud identificados; II. Los objetivos de atención; III. Los tratamientos médicos; IV. Las acciones de rehabilitación; V. La atención nutricional; VI. La atención psicológica y de salud mental; VII. Las acciones de prevención de caídas y otros riesgos; VIII. La revisión de medicamentos y prevención de riesgos asociados a la polifarmacia; IX. La atención especializada; X. Los cuidados paliativos; XI. La atención domiciliaria, cuando resulte necesaria y procedente; XII. La orientación a familiares y personas cuidadoras; XIII. Los mecanismos de seguimiento; y XIV. Las demás acciones que determinen las disposiciones aplicables. La elaboración, modificación y seguimiento del Plan deberán respetar la autonomía, dignidad, voluntad y preferencias de la persona adulta mayor.

Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
Artículo 10. Son objetivos de la Política Nacional sobre personas adultas mayores los siguientes: I. a XXII. ...	Artículo 10. Son objetivos de la Política Nacional sobre personas adultas mayores los siguientes: I. a XXII. ... XXIII. Promover políticas públicas orientadas a prevenir la pérdida evitable de capacidad funcional y dependencia, mediante atención geriátrica integral, continua, interdisciplinaria y centrada en la persona.
Artículo 18.- Corresponde a las Instituciones Públicas del Sector Salud, garantizar a las personas adultas mayores: I. a XI. ...	Artículo 18. Corresponde a las Instituciones Públicas del Sector Salud garantizar a las personas adultas mayores: I. a XI. ... XI Bis. La atención geriátrica integral mediante mecanismos de detección, valoración, intervención, referencia, contrarreferencia y seguimiento, de conformidad con las disposiciones aplicables;
Artículo 28. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tendrá las siguientes atribuciones: I. a XIX. ... XX. Promover la inclusión de consideraciones, criterios y provisiones sobre las demandas y necesidades de la población de las personas adultas mayores en los planes y programas de desarrollo económico y social de los tres órdenes de gobierno; XXI a la XXX....	Artículo 28. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tendrá las siguientes atribuciones: I. a XIX. ... XX. Coadyuvar con las autoridades competentes en la promoción de programas de orientación y capacitación para familiares y personas cuidadoras de personas adultas mayores, particularmente en materia de prevención de caídas, alimentación, movilidad, administración segura de medicamentos, identificación de signos de alarma y prevención del maltrato y abandono. XXI a la XXX....

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta honorable asamblea el siguiente **proyecto de**

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Salud y de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, en materia de atención geriátrica integral, prevención de la dependencia y continuidad de los servicios de salud

Artículo Primero. Se reforma la fracción XI del artículo 27; y se adicionan los artículos 27 Bis, 27 Ter y 27 Quáter de la Ley General de Salud, para quedar como sigue:

Artículo 27. Para los efectos del derecho a la protección de la salud, se consideran servicios básicos de salud los referentes a:

I. a X. ...

XI. La atención integral de las personas adultas mayores, incluyendo las acciones de promoción de la salud, prevención, detección temprana,

atención geriátrica, rehabilitación, cuidados paliativos y seguimiento necesarias para preservar su autonomía y capacidad funcional;

XI. La atención médica a las personas adultas mayores en áreas de salud geriátrica.

Artículo 27 Bis. Para garantizar el derecho a la protección de la salud de las personas adultas mayores, las instituciones que integran el Sistema Nacional de Salud deberán establecer mecanismos de atención geriátrica integral orientados a preservar su autonomía, capacidad funcional y calidad de vida.

La atención geriátrica integral comprenderá acciones de promoción de la salud, prevención, detección temprana, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación, cuidados paliativos y seguimiento, de conformidad con las necesidades de cada persona.

Artículo 27 Ter. Las instituciones públicas integrantes del Sistema Nacional de Salud implementarán progresivamente mecanismos de detección y valoración de los factores asociados con la pérdida de capacidad funcional de las personas adultas mayores.

La valoración considerará, cuando resulte procedente, los aspectos médicos, funcionales, cognitivos, psicológicos, nutricionales y sociales de la persona.

Cuando se identifiquen condiciones de fragilidad, dependencia, deterioro funcional o necesidades complejas de atención, se establecerá un Plan Individual de Atención Geriátrica.

Artículo 27 Quáter. El Plan Individual de Atención Geriátrica tendrá como finalidad establecer las acciones necesarias para preservar o recuperar, en la medida de lo posible, la autonomía y capacidad funcional de la persona adulta mayor.

El Plan deberá contemplar, según corresponda:

I. Las necesidades y problemas de salud identificados;

II. Los objetivos de atención;

III. Los tratamientos médicos;

IV. Las acciones de rehabilitación;

V. La atención nutricional;

VI. La atención psicológica y de salud mental;

VII. Las acciones de prevención de caídas y otros riesgos;

VIII. La revisión de medicamentos y prevención de riesgos asociados a la polifarmacia;

IX. La atención especializada;

X. Los cuidados paliativos;

XI. La atención domiciliaria, cuando resulte necesaria y procedente;

XII. La orientación a familiares y personas cuidadoras;

XIII. Los mecanismos de seguimiento; y

XIV. Las demás acciones que determinen las disposiciones aplicables.

La elaboración, modificación y seguimiento del Plan deberán respetar la autonomía, dignidad, voluntad y preferencias de la persona adulta mayor.

Artículo Segundo. Se adiciona una fracción XXIII al artículo 10; una fracción XI Bis al artículo 18; una fracción XX al artículo 28 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, para quedar como sigue:

Artículo 10. Son objetivos de la Política Nacional sobre personas adultas mayores los siguientes:

I. a XXII. ...

XXIII. Promover políticas públicas orientadas a prevenir la pérdida evitable de capacidad funcional y dependencia, mediante atención geriátrica integral, continua, interdisciplinaria y centrada en la persona.

Artículo 18. Corresponde a las Instituciones Públicas del Sector Salud garantizar a las personas adultas mayores:

I. a XI. ...

XI Bis. La atención geriátrica integral mediante mecanismos de detección, valoración, intervención, referencia, contrarreferencia y seguimiento, de conformidad con las disposiciones aplicables;

Artículo 28. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores tendrá las siguientes atribuciones:

I. a XIX. ...

XX. Coadyuvar con las autoridades competentes en la promoción de programas de orientación y capacitación para familiares y personas cuidadoras de personas adultas mayores, particularmente en materia de prevención de caídas, alimentación, movilidad, administración segura de medicamentos, identificación de signos de alarma y prevención del maltrato y abandono.

XXI a la XXX....

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro,
a 2 de septiembre de 2026.

Diputada María Leonor Noyola Cervantes (rúbrica)

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

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

Mesa Directiva

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

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

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

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