



Diario de los Debates

ÓRGANO OFICIAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Segundo Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidenta Diputada Kenia López Rabadán	Directora del Diario de los Debates Eugenia García Gómez
Año II	Ciudad de México, martes 24 de marzo de 2026	Sesión 29 Apéndice II

SUMARIO

INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO

EXPIDE LA LEY GENERAL DE SALUD MENTAL

De la diputada Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General de Salud Mental.

3

EXPIDE LA LEY GENERAL DE CUIDADOS

De los diputados Ariana del Rocío Rejón Lara y Rubén Ignacio Moreira Valdez, y diversas diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley General de Cuidados.

50

LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, LEY DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR, Y LEY PARA REGULAR LAS INSTITUCIONES DE TECNOLOGÍA FINANCIERA

De los diputados Ariana del Rocío Rejón Lara, Rubén Ignacio Moreira Valdez, y diversas diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido

Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona diversas disposiciones de la Ley de Instituciones de Crédito, de la Ley de Ahorro y Crédito Popular y de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera.	77
--	----

LEY GENERAL DE SALUD

De los diputados Joaquín Zebadúa Alva y Arturo Roberto Hernández Tapia, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Ley General de Salud.	100
--	-----

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Del diputado Armando Tejeda Cid y las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	132
--	-----

LEY DE VIVIENDA Y LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES

Del diputado Armando Tejeda Cid y las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Vivienda y de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. . .	157
---	-----

LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS

De la diputada Laura Irais Ballesteros Mancilla, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.	192
---	-----

CÓDIGO PENAL FEDERAL

De la diputada Gloria Elizabeth Núñez Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones del Código Penal Federal.	228
---	-----



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE SALUD MENTAL.

Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, Diputada Federal del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXVI Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del Pleno de esta soberanía la presente iniciativa con Proyecto de Decreto: "Que expide la Ley General de Salud Mental", considerando la siguiente: *Tórnese a la Comisión de Salud para dictamen, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública para opinión.*
Marzo 24 de 2026.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Hay realidades que duelen, pero que durante mucho tiempo preferimos no mirar de frente. La salud mental en México es una de ellas. Durante décadas, hablar de depresión, ansiedad o cualquier otro trastorno mental fue sinónimo de tabú, de estigma, de silencio.

Hoy, esa realidad nos alcanza con cifras contundentes que nos obligan a actuar: más de 15 millones de mexicanas y mexicanos han sido diagnosticados con algún trastorno mental, y la cifra real podría ser mucho mayor si consideramos a quienes jamás llegan a un consultorio.

No estamos hablando de números fríos ni de estadísticas lejanas. Estamos hablando de la compañera de trabajo que no puede levantarse de la cama, del joven universitario que siente que el mundo se le viene encima, de la madre soltera que carga con una angustia que no sabe nombrar, del adulto mayor que enfrenta la soledad en silencio.

Estamos hablando de nosotros mismos, de nuestras familias, de nuestras comunidades.

Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), aproximadamente 35 millones de personas en México han experimentado algún episodio depresivo a lo largo de su vida.

La Encuesta Nacional de Bienestar Autorreportado (ENBIARE) de 2021 reveló que el 50.7% de la población mexicana presentó síntomas de ansiedad, siendo más frecuente en mujeres (55.3%) que en hombres (44.7%). Asimismo, el 19.3% de la población adulta mostró síntomas de ansiedad severa.

La pandemia de COVID-19 no creó esta crisis, pero sí la desnudó y la profundizó de manera brutal. La Organización Panamericana de la Salud documentó un incremento del 25% en la prevalencia de ansiedad y depresión a nivel mundial tras la emergencia sanitaria.

En México, las consultas de salud mental se desplomaron un 62% durante 2020, justo cuando más se necesitaban. Ese vacío de atención dejó heridas que aún no sanamos.



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI



Si hay un dato que debería quitarnos el sueño como sociedad, es este: el suicidio se ha convertido en la segunda causa de muerte entre jóvenes de 15 a 29 años en México.

No es una estadística más; es un grito desesperado de una generación que enfrenta presiones sin precedentes: incertidumbre laboral, crisis climática, violencia, redes sociales que amplifican la comparación y la soledad, y un futuro que muchas veces parece incierto.

Los números son estremecedores. Entre 2017 y 2022, la tasa de suicidio en jóvenes de 15 a 19 años aumentó un 114%, según el INEGI. Desde 2006, los intentos de suicidio en este grupo poblacional se han incrementado en más de 600%. No podemos seguir mirando hacia otro lado.

El Observatorio Mexicano de Salud Mental y Adicciones reportó que, entre enero y mayo de 2024, al menos 158 mil personas recibieron atención por condiciones relacionadas con su salud mental.

De estos casos, el 51.5% correspondió a trastornos de ansiedad y el 25.9% a depresión. Las mujeres jóvenes de 20 a 29 años son el grupo más afectado, seguidas por los adultos de 30 a 49 años.

Aproximadamente el 12% de los mexicanos entre 10 y 19 años —según datos de UNICEF— se encuentran afectados por uno o más problemas de salud mental. Los más recurrentes son el trastorno de ansiedad, el déficit de atención, la depresión, el uso de sustancias y la conducta suicida.

Nuestros niños, niñas y adolescentes nos están pidiendo ayuda, y el Estado tiene la obligación de responder.

Zacatecas representa, de muchas maneras, el microcosmos de los desafíos que enfrenta México en materia de salud mental.

Con el 62.7% de los casos atendidos correspondientes a trastornos de ansiedad, el estado se ubica entre los tres con mayor prevalencia de esta condición a nivel nacional, solo detrás de Oaxaca (64%) y Michoacán (61%).

Pero la crisis zacatecana tiene rostros particulares que la hacen aún más compleja. Es un estado donde la migración —tanto interna como internacional— ha fragmentado a miles de familias durante generaciones.

Padres que se van buscando un mejor futuro, hijos que crecen con la ausencia como compañera, comunidades enteras que se vacían. Ese desarraigo tiene un costo emocional que pocas veces se mide, pero que se siente en cada hogar.

El municipio de Guadalupe, en Zacatecas, aparece en los registros nacionales como uno de los municipios con mayores tasas de suicidio de adolescentes varones.

No es un dato aislado: el estado forma parte del grupo de entidades del norte del país donde el alza de suicidios se ha acelerado dramáticamente desde la pandemia de COVID-19, afectando principalmente a hombres jóvenes y adultos en edad productiva.

La combinación de factores económicos adversos, la violencia que ha golpeado a la región, la falta de oportunidades para los jóvenes y la escasez de servicios especializados de salud mental ha creado una tormenta perfecta. Zacatecas no puede esperar más, y México tampoco.

Aquí viene la parte más difícil de aceptar: en México, más del 80% de las personas que necesitan atención de salud mental no la reciben. Ocho de cada diez. No es por falta de voluntad de quienes sufren, sino porque el sistema simplemente no está diseñado para atenderlos.

La Organización Mundial de la Salud recomienda que los países destinen al menos el 5% de su presupuesto de salud a la atención de la salud mental. México destina apenas el 1.3%. Para alcanzar los estándares regionales de inversión, nuestro país tendría que triplicar su presupuesto actual en esta materia.

En 2024, el presupuesto aprobado para salud mental fue de 3,819.4 millones de pesos. Parece mucho, pero cuando lo dividimos entre más de 130 millones de habitantes, se vuelve una cifra irrisoria: menos de 30 pesos por persona al año.

La OMS recomienda una inversión de al menos 7.9 dólares per cápita; México invierte entre 3 y 4 dólares.

El déficit de profesionales especializados es igualmente alarmante. Mientras la OMS recomienda al menos un psiquiatra por cada 10,000 habitantes, México cuenta con apenas 0.36 por cada 10,000. Menos de la mitad de lo necesario.

Esto significa que los pocos especialistas que existen están sobrecargados, que las citas se agendan para meses después, que la atención de urgencia es prácticamente inexistente fuera de las grandes ciudades.

El modelo de atención sigue concentrado en hospitales psiquiátricos —que absorben cerca del 50% del presupuesto— cuando la evidencia internacional demuestra que la atención comunitaria y de primer nivel es más efectiva, accesible y respetuosa de los derechos humanos.



Seguimos operando bajo un paradigma del siglo pasado que ya no corresponde a las necesidades ni a los estándares éticos del presente.

No estamos solos en este desafío, y tampoco partimos de cero. La comunidad internacional ha avanzado significativamente en la comprensión de la salud mental como un derecho humano fundamental y en el desarrollo de marcos normativos para garantizarlo.

La Organización Mundial de la Salud y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos publicaron en octubre de 2023 una guía conjunta titulada 'Salud mental, derechos humanos y legislación: orientación y práctica'. Este documento representa el estándar más actualizado sobre cómo deben diseñarse las leyes de salud mental para respetar la dignidad y autonomía de las personas.

"La salud mental es un componente integral y esencial del derecho a la salud", declaró el Dr. Tedros Adhanom Ghebreyesus, Director General de la OMS. "Todas las personas tienen derecho a acceder a servicios de salud mental de calidad, cercanos a sus comunidades, y a ser tratadas con dignidad y respeto".

El Plan de Acción Integral sobre Salud Mental 2013-2030 de la OMS establece metas claras para los Estados: desarrollar legislaciones específicas de salud mental, transitar hacia modelos de atención comunitaria, eliminar las prácticas coercitivas, combatir el estigma y aumentar significativamente la inversión en este rubro.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificada por México en 2007, representa un cambio de paradigma fundamental.

Establece que las personas con discapacidad psicosocial tienen derecho a tomar sus propias decisiones, a vivir en comunidad, a no ser discriminadas y a recibir los apoyos necesarios para su plena inclusión social. México tiene la obligación jurídica de armonizar su legislación con estos principios.

América Latina ha sido pionera en la reforma de sus sistemas de salud mental, y tenemos mucho que aprender de las experiencias de nuestros países hermanos.

Argentina promulgó en 2010 su Ley Nacional de Salud Mental N° 26.657, considerada una de las más progresistas del mundo. Esta ley estableció el cierre progresivo de los hospitales psiquiátricos, la integración de la salud mental en los hospitales generales, el reconocimiento de los derechos de las personas usuarias y la participación de estas en la formulación de políticas. Aunque su implementación ha enfrentado desafíos, marcó un antes y un después en la región.

Colombia aprobó en 2013 la Ley 1616, conocida como 'Ley de Salud Mental' o 'Ley Esperanza'. Esta norma garantiza el ejercicio pleno del derecho a la salud mental de toda la población colombiana, prioriza la atención comunitaria y establece mecanismos de coordinación intersectorial.

Su enfoque en la promoción y prevención ha sido destacado como un modelo a seguir.

Brasil, pionero desde la década de 1990 con su movimiento de reforma psiquiátrica, ha desarrollado una extensa red de Centros de Atención Psicosocial (CAPS) que brindan atención comunitaria e integral.



La experiencia brasileña demuestra que es posible transitar de un modelo hospitalocéntrico a uno basado en la comunidad, con mejores resultados y mayor respeto a los derechos humanos.

Chile, aunque no cuenta aún con una ley específica de salud mental, ha avanzado significativamente con sus Planes Nacionales de Salud Mental y, en julio de 2024, el presidente Gabriel Boric presentó un proyecto de Ley de Salud Mental Integral que busca garantizar este derecho como una prioridad del Estado. México no puede quedarse atrás.

Actualmente, la regulación de la salud mental en México se encuentra dispersa en diversos ordenamientos. El Capítulo VII del Título Tercero de la Ley General de Salud (artículos 72 al 77) aborda la materia de manera general, y la reforma de mayo de 2022 incorporó avances importantes en materia de derechos humanos.

Sin embargo, esta regulación resulta insuficiente para enfrentar la magnitud del problema.

Solo 17 de las 32 entidades federativas cuentan con leyes estatales de salud mental, y apenas 5 de ellas consideran presupuestos específicos para su implementación.

Esta disparidad genera inequidades inaceptables: dependiendo de dónde nazcas en México, tendrás mayor o menor acceso a servicios de salud mental.

La ausencia de una Ley General que establezca las bases de coordinación entre los tres órdenes de gobierno ha provocado duplicidades, vacíos de atención y falta de claridad en las responsabilidades de cada autoridad.

Municipios y alcaldías, que son el primer punto de contacto con la ciudadanía, carecen de atribuciones y recursos claros para actuar en esta materia.

Una Ley General de Salud Mental permitiría establecer un piso mínimo de derechos garantizados para toda la población, independientemente de su lugar de residencia; definir con claridad las competencias de la Federación, las entidades federativas y los municipios; crear mecanismos institucionales de coordinación; y establecer metas presupuestarias vinculantes que obliguen al Estado a incrementar progresivamente su inversión.

La presente iniciativa de Ley General de Salud Mental se estructura sobre cuatro ejes fundamentales que buscan transformar de raíz la manera en que México aborda este tema:

Primero, un enfoque de derechos humanos. La ley reconoce a las personas con condiciones de salud mental como sujetos plenos de derechos, no como objetos de intervención.

Se garantiza el consentimiento informado como base de cualquier tratamiento, se regula estrictamente el internamiento involuntario, se establecen las voluntades anticipadas como herramienta de autonomía, y se crea la figura del defensor de derechos en salud mental.

Segundo, un modelo de atención comunitaria. La ley mandata la transición de un modelo centrado en hospitales psiquiátricos hacia uno basado en la comunidad, con la atención primaria como puerta de entrada y eje del sistema.



El internamiento se concibe como último recurso, y se privilegia la permanencia de las personas en su entorno familiar y social.

Tercero, una coordinación efectiva entre órdenes de gobierno. Se establecen con claridad las competencias de la Federación, las entidades federativas y los municipios.

Se crea el Sistema Nacional de Salud Mental con sus órganos de coordinación: el Consejo Nacional, los Consejos Estatales y los Comités Municipales, con participación de la sociedad civil, las personas usuarias y sus familias.

Cuarto, una vinculación estratégica con el sector educativo. Reconociendo que la promoción de la salud mental debe comenzar desde la infancia, la ley establece mecanismos de coordinación con la Secretaría de Educación Pública para incorporar contenidos de bienestar emocional en los planes de estudio, capacitar a docentes en detección temprana, y fortalecer los servicios de orientación en las escuelas.

Asimismo, se promueve la formación de recursos humanos especializados a través de las universidades.

Esta iniciativa incluye un componente fiscal innovador y necesario: la deducibilidad al 100% de todos los gastos relacionados con tratamientos de salud mental y medicamentos para trastornos mentales. No se trata de un beneficio menor; es una medida de justicia.

Actualmente, muchas familias mexicanas enfrentan un dilema cruel: pagar la consulta psicológica o psiquiátrica de su hijo, o cubrir los gastos básicos del hogar.

El costo de los tratamientos de salud mental —que frecuentemente son de largo plazo— representa una carga económica que muchas familias simplemente no pueden asumir, lo que perpetúa el ciclo de falta de atención.

La deducibilidad fiscal busca aliviar esta carga, incentivando que más personas busquen ayuda profesional sin el temor de caer en una crisis económica.

Es una inversión inteligente: cada peso que el Estado deja de recaudar por esta vía se compensa con creces en términos de productividad laboral recuperada, menor carga sobre los servicios de emergencia, reducción de costos asociados al ausentismo laboral, y familias más funcionales y sanas.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del Servicio de Administración Tributaria, establecerá las reglas para la aplicación de este beneficio, garantizando que llegue a quienes verdaderamente lo necesitan y evitando posibles abusos.

La ley establece que el presupuesto destinado a salud mental deberá incrementarse progresivamente hasta alcanzar al menos el 5% del presupuesto total de salud, en un plazo máximo de diez años. Esta meta, alineada con las recomendaciones de la OMS, implica triplicar la inversión actual.

No desconocemos las restricciones fiscales que enfrenta el país. Sin embargo, la pregunta no es si podemos permitirnos invertir más en salud mental; la pregunta es si podemos permitirnos no hacerlo.

El costo económico global de los trastornos mentales se estimó en 2.5 billones de dólares en 2010, y se proyecta que alcanzará los 6 billones para 2030. México no escapa a esta realidad.

Invertir en salud mental es invertir en productividad, en cohesión social, en seguridad pública, en educación de calidad.

Los países que han apostado por fortalecer sus sistemas de atención han visto retornos significativos: menor ausentismo laboral, mayor participación económica de las mujeres, reducción de la violencia intrafamiliar, mejor rendimiento escolar de niños y niñas.

Honorables legisladoras y legisladores, la historia nos juzgará por cómo tratamos a los más vulnerables. Durante demasiado tiempo, las personas con condiciones de salud mental han sido invisibilizadas, estigmatizadas, relegadas a los márgenes de la sociedad. Esta ley representa la oportunidad de saldar una deuda histórica.

No estamos proponiendo algo imposible ni utópico. Estamos proponiendo hacer lo que otros países ya han hecho, lo que la evidencia científica recomienda, lo que los tratados internacionales nos obligan, y lo que la dignidad humana nos exige.

La salud mental no es un lujo ni un privilegio: es un derecho. Y los derechos no se mendigan, se garantizan. Es momento de que el Estado mexicano asuma plenamente su responsabilidad y construya un sistema de salud mental que no deje a nadie atrás.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta Honorable Asamblea la presente iniciativa de Ley General de Salud Mental, con la convicción de que su aprobación representará un parteaguas en la historia de los derechos humanos en México y un paso decisivo hacia una sociedad más justa, más sana y humana.

Por lo anteriormente expuesto, pongo a consideración de esta soberanía el siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE SALUD MENTAL

ÚNICO. - Se expide la Ley General de Salud Mental, para quedar como sigue:

TÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I

DEL OBJETO, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto:

- I. Reconocer la salud mental como un componente fundamental e indisociable de la salud integral y del bienestar de las personas;
- II. Garantizar el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud mental, sin discriminación de ninguna índole;
- III. Establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios en materia de promoción, prevención, atención, rehabilitación y reinserción social en salud mental;
- IV. Determinar los principios rectores, derechos y obligaciones en materia de salud mental;

V. Regular la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Salud Mental;

VI. Establecer los mecanismos de participación de la sociedad civil, las personas usuarias de los servicios de salud mental, sus familiares y las comunidades en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas en la materia;

VII. Promover la investigación científica, la formación de recursos humanos especializados y el desarrollo tecnológico en salud mental;

VIII. Establecer las bases para la asignación de recursos presupuestales suficientes y progresivos para la atención de la salud mental; y

IX. Combatir el estigma, la discriminación y la exclusión social asociados a las condiciones de salud mental.

Artículo 2.- Las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán expedir las normas legales y tomar las medidas presupuestales y administrativas correspondientes para el cumplimiento de esta Ley, sin que las mismas contravengan sus principios y disposiciones.

Artículo 3.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. Atención comunitaria: Modelo de atención en salud mental basado en la comunidad que privilegia la integración social, la participación activa de las personas y sus familias, y el acceso a servicios de salud mental en el primer nivel de atención;

II. Atención primaria de salud mental: Conjunto de acciones de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación que se proporcionan en el primer nivel de atención del sistema de salud;

III. Consentimiento informado: Manifestación de voluntad libre, expresa, específica e inequívoca de una persona o de quien legalmente la represente, precedida de información adecuada y suficiente, para la realización de cualquier procedimiento, intervención o tratamiento relacionado con su salud mental;

IV. Determinantes sociales de la salud mental: Condiciones sociales, económicas, culturales y ambientales en las que las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen, que influyen en su salud mental;

V. Discapacidad psicosocial: Limitación de las personas que, derivada de un trastorno mental, presenta barreras sociales que les impiden su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás;

VI. Estigma: Proceso de desvalorización, descrédito y discriminación hacia las personas con condiciones de salud mental, basado en estereotipos, prejuicios y actitudes negativas;

VII. Ley: La Ley General de Salud Mental;

VIII. Persona usuaria: Toda persona que utiliza o ha utilizado servicios de salud mental;

IX. Primer respondiente en salud mental: Persona capacitada para brindar primeros auxilios psicológicos y contención emocional en situaciones de crisis;

X. Promoción de la salud mental: Acciones dirigidas a fortalecer los factores protectores y las capacidades individuales y colectivas para el bienestar emocional y el desarrollo de habilidades para la vida;

XI. Prevención en salud mental: Intervenciones dirigidas a reducir los factores de riesgo y fortalecer los factores protectores asociados a los problemas y trastornos mentales;

XII. Recuperación: Proceso personal de superación de los efectos de un trastorno mental, que permite a la persona desarrollar un sentido renovado de identidad, significado y propósito en la vida;

XIII. Red de servicios de salud mental: Conjunto articulado de establecimientos, programas y servicios de salud mental de diferentes niveles de complejidad;

XIV. Rehabilitación psicosocial: Proceso que facilita la recuperación de las personas con trastornos mentales para alcanzar su nivel óptimo de funcionamiento en la comunidad;

XV. Reinserción social: Proceso mediante el cual las personas con trastornos mentales se reintegran a su comunidad, recuperando sus roles familiares, laborales y sociales;

XVI. Salud mental: Estado de bienestar en el cual la persona es consciente de sus propias capacidades, puede afrontar las tensiones normales de la vida, trabajar de forma productiva y contribuir a su comunidad;

XVII. Secretaría: La Secretaría de Salud del Gobierno Federal;

XVIII. Sistema: El Sistema Nacional de Salud Mental;

XIX. Trastorno mental: Alteración clínicamente significativa de la cognición, la regulación emocional o el comportamiento de un individuo que refleja una disfunción en los procesos psicológicos, biológicos o del desarrollo que subyacen al funcionamiento mental; y

XX. Voluntades anticipadas: Documento mediante el cual una persona mayor de edad, en pleno uso de sus facultades mentales, manifiesta libremente sus preferencias y decisiones respecto a la atención de su salud mental para el caso de que en el futuro no pueda expresar su voluntad.

CAPÍTULO II

DE LOS PRINCIPIOS RECTORES

Artículo 4.- La aplicación de esta Ley y las políticas públicas en materia de salud mental se regirán por los siguientes principios:

- I.** Respeto a la dignidad inherente de la persona: Reconocimiento del valor intrínseco de toda persona, independientemente de su condición de salud mental;
- II.** Autonomía individual: Respeto a la libertad de tomar las propias decisiones y a la independencia de las personas;
- III.** No discriminación: Prohibición de toda distinción, exclusión o restricción basada en la condición de salud mental que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos;
- IV.** Participación e inclusión plenas: Integración efectiva de las personas con condiciones de salud mental en todos los ámbitos de la sociedad;
- V.** Respeto por la diferencia: Aceptación de las condiciones de salud mental como parte de la diversidad humana;
- VI.** Igualdad de oportunidades: Garantía de condiciones equitativas para el acceso a servicios, bienes, actividades y espacios;



-
- VII. Accesibilidad:** Garantía de acceso a los servicios de salud mental en condiciones de equidad, sin barreras físicas, económicas, culturales o de cualquier otra índole;
- VIII. Atención integral:** Consideración de las dimensiones biológica, psicológica, social y espiritual de la persona;
- IX. Atención centrada en la persona:** Reconocimiento de las necesidades, preferencias y valores individuales como guía de las decisiones clínicas;
- X. Continuidad de la atención:** Prestación de servicios coordinados y articulados a lo largo del tiempo;
- XI. Intersectorialidad:** Coordinación de acciones entre los diferentes sectores involucrados en los determinantes de la salud mental;
- XII. Enfoque comunitario:** Priorización de la atención en la comunidad, promoviendo la desinstitucionalización;
- XIII. Perspectiva de género:** Reconocimiento de las diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres en relación con la salud mental;
- XIV. Interculturalidad:** Respeto a la diversidad cultural y reconocimiento de las prácticas tradicionales de atención a la salud mental;
- XV. Enfoque de curso de vida:** Consideración de las necesidades específicas de cada etapa del ciclo vital;
- XVI. Corresponsabilidad:** Participación activa del Estado, la sociedad y las familias en la promoción y protección de la salud mental; y

XVII. Gratuidad progresiva: Acceso a los servicios públicos de salud mental sin costo directo para las personas usuarias, de manera gradual y conforme a la disponibilidad presupuestaria.

TÍTULO SEGUNDO

DE LOS DERECHOS EN MATERIA DE SALUD MENTAL

CAPÍTULO I

DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS

Artículo 5.- Toda persona tiene derecho a gozar del más alto nivel posible de salud mental, sin discriminación por motivos de origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o expresión de género, la filiación política, el estado civil, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

Artículo 6.- Las personas con condiciones de salud mental tienen, además de los derechos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y demás ordenamientos jurídicos aplicables, los siguientes derechos específicos:

- I.** A recibir atención de salud mental integral, oportuna, de calidad, con calidez y libre de violencia, en establecimientos de salud públicos y privados;
- II.** Al consentimiento informado previo a cualquier procedimiento, tratamiento o internamiento, salvo en los casos de emergencia previstos en esta Ley;



- III. A la confidencialidad de su información de salud mental y a que esta solo sea proporcionada con su consentimiento expreso, salvo las excepciones previstas en la ley;
- IV. A recibir información clara, veraz, oportuna y en formato accesible sobre su diagnóstico, pronóstico, tratamiento, alternativas terapéuticas, riesgos y beneficios;
- V. A rechazar cualquier tipo de tratamiento, siempre que no se encuentre en los supuestos de internamiento involuntario previstos en esta Ley;
- VI. A formular voluntades anticipadas respecto a su atención en salud mental;
- VII. A designar a una persona de su confianza para que le asista en la toma de decisiones sobre su tratamiento;
- VIII. A recibir atención en el ámbito comunitario, privilegiando la permanencia en su entorno familiar y social;
- IX. A que el internamiento sea el recurso de última instancia, se realice en hospitales generales y por el tiempo estrictamente necesario;
- X. A mantener comunicación con sus familiares, amigos, representante legal y defensor de derechos durante el internamiento;
- XI. A un trato digno y humano, libre de cualquier forma de discriminación, estigma, violencia, tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes;
- XII. A la protección contra toda forma de explotación, abuso y abandono;
- XIII. A la rehabilitación psicosocial y a la reinserción familiar, laboral, educativa y comunitaria;

XIV. A participar activamente en la planificación de su tratamiento y en las decisiones que afecten su salud mental;

XV. A presentar quejas y denuncias sobre la atención recibida, sin temor a represalias;

XVI. A contar con un defensor de derechos humanos especializado en salud mental;

XVII. A participar en la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas en materia de salud mental; y

XVIII. Los demás que establezcan esta Ley y otros ordenamientos jurídicos aplicables.

CAPÍTULO II

DEL CONSENTIMIENTO INFORMADO Y LAS VOLUNTADES ANTICIPADAS

Artículo 7.- El consentimiento informado constituye el fundamento ético y jurídico de toda intervención en salud mental. Ninguna persona podrá ser sometida a tratamiento, procedimiento o internamiento sin su consentimiento libre e informado, salvo las excepciones expresamente previstas en esta Ley.

Artículo 8.- Para que el consentimiento informado sea válido deberá cumplir con los siguientes requisitos:

I. Ser otorgado por la persona usuaria o, en su caso, por su representante legal;

II. Ser precedido de información suficiente, clara y en lenguaje comprensible sobre el diagnóstico, pronóstico, naturaleza del tratamiento, alternativas, riesgos, beneficios y consecuencias de la aceptación o rechazo;



- III. Ser expresado de manera libre, sin coacción, manipulación ni influencia indebida;
- IV. Ser específico para cada intervención o tratamiento;
- V. Ser revocable en cualquier momento; y
- VI. Constar por escrito, salvo en casos de emergencia debidamente documentados.

Artículo 9.- Se presumirá que toda persona adulta tiene capacidad para otorgar su consentimiento informado. La falta de capacidad deberá acreditarse conforme a los procedimientos establecidos en esta Ley y demás disposiciones aplicables, respetando el derecho a la toma de decisiones con apoyo.

Artículo 10.- Toda persona mayor de edad tiene derecho a formular voluntades anticipadas en materia de salud mental. El documento de voluntades anticipadas deberá:

- I. Ser otorgado ante notario público o ante la autoridad sanitaria correspondiente;
- II. Expresar de manera clara las preferencias de la persona respecto a tratamientos, intervenciones, internamiento y cualquier otra decisión relativa a su atención en salud mental;
- III. Designar, en su caso, a una o más personas de confianza para que asistan en la toma de decisiones;
- IV. Ser revocable en cualquier momento por la persona otorgante; y
- V. Inscribirse en el Registro Nacional de Voluntades Anticipadas en Salud Mental que para tal efecto establezca la Secretaría.

Artículo 11.- Los profesionales de la salud mental deberán respetar las voluntades anticipadas de las personas usuarias, excepto cuando su cumplimiento implique un riesgo inminente para la vida o integridad de la persona o de terceros.

TÍTULO TERCERO

DE LA DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

CAPÍTULO I

DE LAS COMPETENCIAS DE LA FEDERACIÓN

Artículo 12.- Corresponde a la Federación, a través de la Secretaría de Salud:

- I.** Formular, conducir y evaluar la política nacional en materia de salud mental, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal competentes;
- II.** Elaborar y expedir el Programa Nacional de Salud Mental;
- III.** Expedir las Normas Oficiales Mexicanas en materia de salud mental;
- IV.** Establecer y coordinar el Sistema Nacional de Salud Mental;
- V.** Presidir el Consejo Nacional de Salud Mental;
- VI.** Establecer criterios y lineamientos para la prestación de servicios de salud mental en todo el territorio nacional;
- VII.** Promover la formación, capacitación y actualización de recursos humanos especializados en salud mental;
- VIII.** Fomentar la investigación científica y el desarrollo tecnológico en salud mental;



- IX.** Establecer y administrar el Sistema Nacional de Información en Salud Mental;
 - X.** Coordinar acciones intersectoriales para atender los determinantes sociales de la salud mental;
 - XI.** Celebrar convenios de coordinación con las entidades federativas y acuerdos de colaboración con los sectores social y privado;
 - XII.** Supervisar y evaluar el funcionamiento de los servicios de salud mental en el país;
 - XIII.** Establecer mecanismos para la participación de las personas usuarias, sus familiares y organizaciones de la sociedad civil en la política de salud mental;
 - XIV.** Promover campañas de promoción de la salud mental y prevención de trastornos mentales;
 - XV.** Combatir el estigma y la discriminación hacia las personas con condiciones de salud mental;
 - XVI.** Establecer los criterios para la asignación presupuestaria en materia de salud mental;
 - XVII.** Administrar el Registro Nacional de Voluntades Anticipadas en Salud Mental;
 - XVIII.** Coordinar acciones con la Secretaría de Educación Pública y las universidades para la promoción de la salud mental en el ámbito educativo;
- y

XIX. Las demás que le confieran esta Ley y otros ordenamientos jurídicos aplicables.

CAPÍTULO II

DE LAS COMPETENCIAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Artículo 13.- Corresponde a las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias:

- I.** Formular, conducir y evaluar la política estatal en materia de salud mental, en congruencia con la política nacional;
- II.** Elaborar y ejecutar los programas estatales de salud mental;
- III.** Expedir la legislación y normatividad estatal en materia de salud mental, en concordancia con esta Ley;
- IV.** Establecer y coordinar los sistemas estatales de salud mental;
- V.** Crear y operar los Consejos Estatales de Salud Mental;
- VI.** Prestar servicios de salud mental en sus respectivas jurisdicciones;
- VII.** Desarrollar la red estatal de servicios de salud mental con enfoque comunitario;
- VIII.** Promover la formación y capacitación de recursos humanos en salud mental;
- IX.** Fomentar la investigación en salud mental a nivel estatal;
- X.** Coordinar acciones intersectoriales en el ámbito estatal;

- XI.** Celebrar convenios con la Federación, municipios, alcaldías, sector social y privado;
- XII.** Supervisar y evaluar los servicios de salud mental en su territorio;
- XIII.** Promover la participación social en la política de salud mental;
- XIV.** Implementar campañas de promoción de la salud mental y prevención;
- XV.** Combatir el estigma y la discriminación en el ámbito estatal;
- XVI.** Asignar recursos presupuestarios progresivos para la salud mental;
- XVII.** Coordinar con las instituciones educativas estatales acciones de promoción de la salud mental; y
- XVIII.** Las demás que les confieran esta Ley y otros ordenamientos jurídicos aplicables.

CAPÍTULO III

DE LAS COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS Y ALCALDÍAS

Artículo 14.- Corresponde a los municipios y, en el caso de la Ciudad de México, a las alcaldías:

- I.** Coadyuvar en la ejecución de los programas de salud mental federales y estatales;
- II.** Desarrollar acciones de promoción de la salud mental y prevención de trastornos mentales en sus comunidades;
- III.** Establecer y operar Comités Municipales de Salud Mental;

- IV. Promover la creación de espacios comunitarios para la atención de la salud mental;
- V. Coordinar con las autoridades sanitarias estatales y federales la atención de la salud mental;
- VI. Facilitar la reinserción social de las personas con trastornos mentales;
- VII. Promover la participación de la comunidad en las acciones de salud mental;
- VIII. Implementar acciones para combatir el estigma y la discriminación;
- IX. Capacitar a primeros respondientes municipales en salud mental;
- X. Destinar recursos para acciones de salud mental conforme a su disponibilidad presupuestaria; y
- XI. Las demás que les confieran esta Ley y otros ordenamientos jurídicos aplicables.

TÍTULO CUARTO

DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD MENTAL

CAPÍTULO I

DE LA ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA

Artículo 15.- El Sistema Nacional de Salud Mental es el conjunto de dependencias, entidades, instituciones, programas, servicios, mecanismos de coordinación y recursos destinados a la promoción, prevención, atención, rehabilitación y reinserción social en materia de salud mental.

Artículo 16.- El Sistema Nacional de Salud Mental estará integrado por:

- I. La Secretaría de Salud, como coordinadora del Sistema;
- II. Las instituciones de seguridad social federales;
- III. Los servicios de salud de las entidades federativas;
- IV. Las instituciones de salud mental de los sectores social y privado;
- V. El Consejo Nacional de Salud Mental;
- VI. Los Consejos Estatales de Salud Mental;
- VII. Los Comités Municipales de Salud Mental;
- VIII. Las instituciones de educación superior y centros de investigación; y
- IX. Las organizaciones de la sociedad civil, las personas usuarias y sus familiares.

Artículo 17.- Los objetivos del Sistema Nacional de Salud Mental son:

- I. Garantizar el acceso universal a servicios de salud mental de calidad;
- II. Desarrollar un modelo de atención comunitaria en salud mental;
- III. Integrar la salud mental en la atención primaria de salud;
- IV. Reducir la brecha de atención en salud mental;
- V. Promover los derechos humanos de las personas con condiciones de salud mental;
- VI. Fomentar la investigación y la innovación en salud mental;

- VII. Formar recursos humanos especializados;
- VIII. Combatir el estigma y la discriminación; y
- IX. Promover la participación social en la política de salud mental.

CAPÍTULO II

DEL CONSEJO NACIONAL DE SALUD MENTAL

Artículo 18.- Se crea el Consejo Nacional de Salud Mental como órgano consultivo, de coordinación técnica y de formulación de políticas en la materia, que tendrá las siguientes funciones:

- I. Proponer políticas, estrategias y acciones en materia de salud mental;
- II. Emitir recomendaciones para la elaboración del Programa Nacional de Salud Mental;
- III. Proponer criterios para la asignación de recursos presupuestarios;
- IV. Analizar y evaluar el funcionamiento del Sistema Nacional de Salud Mental;
- V. Promover la coordinación intersectorial e interinstitucional;
- VI. Fomentar la investigación y el desarrollo tecnológico;
- VII. Proponer lineamientos para la formación de recursos humanos;
- VIII. Promover la participación de las personas usuarias y la sociedad civil;
- IX. Emitir opiniones sobre proyectos normativos en la materia; y
- X. Las demás que le confieran esta Ley y su reglamento.

Artículo 19.- El Consejo Nacional de Salud Mental estará integrado por:

- I. La persona titular de la Secretaría de Salud, quien lo presidirá;
- II. Un representante de la Secretaría de Educación Pública;
- III. Un representante de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- IV. Un representante de la Secretaría de Bienestar;
- V. Un representante del Instituto Mexicano del Seguro Social;
- VI. Un representante del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;
- VII. Un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;
- VIII. Un representante del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;
- IX. Un representante del Consejo Nacional de Ciencia, Humanidades y Tecnologías;
- X. Tres representantes de las entidades federativas, de manera rotativa;
- XI. Tres representantes de instituciones de educación superior públicas;
- XII. Dos representantes de organizaciones de personas usuarias de servicios de salud mental;
- XIII. Dos representantes de organizaciones de familiares de personas con condiciones de salud mental;
- XIV. Dos representantes de organizaciones de la sociedad civil especializadas en salud mental; y

XV. Tres especialistas en salud mental de reconocido prestigio.

Artículo 20.- El Consejo Nacional de Salud Mental sesionará de manera ordinaria al menos cuatro veces al año y de manera extraordinaria cuando así lo determine su presidente o la mayoría de sus integrantes. Sus decisiones se tomarán por mayoría de votos y, en caso de empate, el presidente tendrá voto de calidad.

Artículo 21.- El Consejo Nacional de Salud Mental contará con una Secretaría Técnica a cargo de la Dirección General de Servicios de Atención Psiquiátrica de la Secretaría de Salud, o la unidad administrativa que la sustituya, la cual tendrá las funciones de convocar a las sesiones, elaborar las actas correspondientes, dar seguimiento a los acuerdos y las demás que determine el reglamento.

CAPÍTULO III

DE LOS CONSEJOS ESTATALES Y COMITÉS MUNICIPALES

Artículo 22.- Las entidades federativas establecerán Consejos Estatales de Salud Mental, que tendrán funciones análogas al Consejo Nacional en el ámbito de su competencia y estarán integrados de manera similar, con la participación de:

- I. Autoridades de salud estatales;
- II. Representantes de las dependencias estatales relacionadas con los determinantes de la salud mental;
- III. Representantes de instituciones de educación superior estatales;
- IV. Representantes de organizaciones de personas usuarias y sus familiares;
y
- V. Representantes de la sociedad civil.



Artículo 23.- Los municipios y, en el caso de la Ciudad de México, las alcaldías, podrán establecer Comités Municipales de Salud Mental, con funciones de promoción, prevención y coordinación comunitaria, integrados por autoridades municipales, representantes de centros de salud, instituciones educativas, organizaciones comunitarias y personas usuarias de servicios de salud mental.

TÍTULO QUINTO

DE LA ATENCIÓN EN SALUD MENTAL

CAPÍTULO I

DEL MODELO DE ATENCIÓN

Artículo 24.- La atención en salud mental se brindará bajo un modelo comunitario, integral, interdisciplinario, intercultural, intersectorial, con perspectiva de género, de derechos humanos y de curso de vida, privilegiando:

- I. La atención primaria como puerta de entrada y eje del sistema;
- II. La integración de la salud mental en la atención general de salud;
- III. La atención ambulatoria sobre la hospitalaria;
- IV. La permanencia de la persona en su comunidad y entorno familiar;
- V. El internamiento como último recurso y por el tiempo estrictamente necesario;
- VI. La hospitalización en hospitales generales sobre instituciones especializadas;
- VII. La rehabilitación psicosocial y la reinserción comunitaria; y

VIII. La participación activa de las personas usuarias y sus familias.

Artículo 25.- La red de servicios de salud mental estará organizada en los siguientes niveles de atención:

I. Primer nivel: Atención primaria de salud mental, que comprende acciones de promoción, prevención, detección temprana, intervención breve, referencia y seguimiento, prestadas en centros de salud, consultorios y equipos comunitarios de salud mental;

II. Segundo nivel: Atención especializada ambulatoria, que comprende consulta especializada, psicoterapia, intervención en crisis, hospital de día, atención domiciliaria y equipos de salud mental comunitaria;

III. Tercer nivel: Atención hospitalaria, que comprende internamiento breve en unidades de salud mental de hospitales generales, centros de atención integral en salud mental y, excepcionalmente, en hospitales especializados; y

IV. Servicios de rehabilitación psicosocial y reinserción social, que comprenden centros de día, programas de empleo con apoyo, viviendas tuteladas, grupos de ayuda mutua y otros dispositivos comunitarios.

CAPÍTULO II

DE LA PROMOCIÓN Y PREVENCIÓN

Artículo 26.- Las acciones de promoción de la salud mental tendrán como objetivo fortalecer los factores protectores y las capacidades individuales y comunitarias para el bienestar emocional, e incluirán:

I. Desarrollo de habilidades para la vida en todos los grupos de edad;



- II. Fortalecimiento de las redes de apoyo social;
- III. Promoción de ambientes saludables en familias, escuelas, lugares de trabajo y comunidades;
- IV. Campañas de comunicación para aumentar la alfabetización en salud mental;
- V. Acciones para combatir el estigma y la discriminación;
- VI. Fomento de la participación comunitaria en actividades de bienestar; y
- VII. Intervenciones sobre los determinantes sociales de la salud mental.

Artículo 27.- Las acciones de prevención tendrán como objetivo reducir los factores de riesgo y la incidencia de trastornos mentales, e incluirán:

- I. Intervenciones tempranas en grupos en situación de vulnerabilidad;
- II. Prevención de la violencia en todos sus tipos y modalidades;
- III. Prevención del suicidio mediante estrategias basadas en evidencia;
- IV. Prevención del consumo problemático de sustancias psicoactivas;
- V. Atención al estrés postraumático derivado de desastres naturales o causados por el ser humano;
- VI. Identificación temprana de trastornos mentales en la atención primaria; y
- VII. Intervenciones basadas en la comunidad para poblaciones en riesgo.

CAPÍTULO III

DEL INTERNAMIENTO

Artículo 28.- El internamiento por trastornos mentales será considerado como recurso terapéutico de última instancia, procederá cuando aporte mayores beneficios terapéuticos que el resto de las intervenciones posibles, y se realizará preferentemente en unidades de salud mental de hospitales generales.

Artículo 29.- El internamiento podrá ser:

- I. Voluntario: Cuando la persona usuaria, previo consentimiento informado, acepta el internamiento;
- II. Involuntario: Cuando, sin contar con el consentimiento de la persona, resulta necesario por la existencia de un riesgo cierto e inminente de daño para sí misma o para terceros; y
- III. Por orden judicial: Cuando sea ordenado por autoridad judicial competente.

Artículo 30.- El internamiento involuntario solo procederá cuando se cumplan todas las siguientes condiciones:

- I. Exista un riesgo cierto e inminente de daño para la persona o para terceros;
- II. El internamiento tenga fines terapéuticos;
- III. No existan alternativas menos restrictivas que permitan brindar la atención necesaria;
- IV. Se haya realizado evaluación por un equipo interdisciplinario que incluya al menos dos profesionales de salud mental;
- V. Se documente por escrito la justificación del internamiento; y

VI. Se notifique a un familiar o persona de confianza designada por la persona usuaria y a la autoridad judicial competente dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Artículo 31.- El internamiento involuntario deberá ser revisado por la autoridad judicial competente dentro de las setenta y dos horas siguientes a su inicio. La persona internada tiene derecho a:

- I.** Ser informada de los motivos del internamiento;
- II.** Contar con representación legal;
- III.** Ser oída personalmente por la autoridad judicial;
- IV.** Presentar pruebas y alegatos;
- V.** Impugnar la decisión de internamiento; y
- VI.** Que el internamiento sea evaluado periódicamente, al menos cada siete días.

Artículo 32.- Queda prohibido:

- I.** El internamiento por motivos distintos a los terapéuticos;
- II.** El internamiento permanente o por tiempo indefinido;
- III.** El internamiento como sanción o medida de control social;
- IV.** El aislamiento prolongado como medida disciplinaria;
- V.** El uso de contención física o farmacológica como método de castigo; y
- VI.** Cualquier forma de tortura, trato cruel, inhumano o degradante durante el internamiento.

TÍTULO SEXTO

DE LA VINCULACIÓN CON EL SECTOR EDUCATIVO

CAPÍTULO I

DE LA PROMOCIÓN DE LA SALUD MENTAL EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

Artículo 33.- La Secretaría de Salud, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, las autoridades educativas de las entidades federativas y las instituciones de educación superior, desarrollará e implementará programas de promoción de la salud mental y prevención de trastornos mentales en todos los niveles educativos.

Artículo 34.- Los programas de salud mental en el ámbito educativo incluirán:

- I.** Desarrollo de habilidades socioemocionales en los planes y programas de estudio;
- II.** Capacitación al personal docente y directivo en detección temprana de problemas de salud mental y primeros auxilios psicológicos;
- III.** Establecimiento de servicios de orientación psicológica y acompañamiento emocional en las instituciones educativas;
- IV.** Protocolos de atención y referencia para estudiantes con problemas de salud mental;
- V.** Campañas de sensibilización para combatir el estigma y la discriminación;
- VI.** Prevención del acoso escolar, la violencia y el suicidio;
- VII.** Prevención del consumo problemático de sustancias psicoactivas;



VIII. Creación de ambientes escolares seguros y saludables;

IX. Atención a la salud mental del personal docente y administrativo; y

X. Participación de las familias en las acciones de promoción de la salud mental.

Artículo 35.- La Secretaría de Educación Pública, en coordinación con la Secretaría de Salud, establecerá los lineamientos para la incorporación de contenidos de salud mental en los planes y programas de estudio de educación básica, media superior y superior, incluyendo:

I. Conocimientos básicos sobre salud mental y bienestar emocional;

II. Desarrollo de habilidades para la vida y la inteligencia emocional;

III. Prevención y manejo del estrés;

IV. Relaciones interpersonales saludables;

V. Identificación de señales de alerta en salud mental; y

VI. Información sobre servicios de ayuda disponibles.

CAPÍTULO II

DE LA FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN SALUD MENTAL

Artículo 36.- La Secretaría de Salud, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública, el Consejo Nacional de Ciencia, Humanidades y Tecnologías y las instituciones de educación superior, promoverá la formación de recursos humanos especializados en salud mental suficientes para atender las necesidades de la población.

Artículo 37.- Las instituciones de educación superior que ofrezcan programas de formación en ciencias de la salud deberán incluir contenidos de salud mental en los planes de estudio de las carreras de medicina, enfermería, trabajo social, psicología y otras afines.

Artículo 38.- Se promoverá la creación y fortalecimiento de programas de especialización, maestría y doctorado en salud mental, psiquiatría, psicología clínica, neuropsicología, rehabilitación psicosocial y otras áreas relacionadas, con énfasis en el modelo de atención comunitaria.

Artículo 39.- Las autoridades sanitarias y educativas, en el ámbito de sus competencias, establecerán programas de educación continua y actualización para los profesionales de salud mental, que incluyan:

- I. Enfoques de derechos humanos en salud mental;
- II. Modelo de atención comunitaria;
- III. Intervenciones basadas en evidencia;
- IV. Perspectiva de género e interculturalidad;
- V. Atención a poblaciones específicas; y
- VI. Avances científicos y tecnológicos en la materia.

CAPÍTULO III

DE LA INVESTIGACIÓN EN SALUD MENTAL

Artículo 40.- La Secretaría de Salud, en coordinación con el Consejo Nacional de Ciencia, Humanidades y Tecnologías y las instituciones de educación superior e investigación, fomentará la investigación científica en salud mental, con énfasis en:

- I. Epidemiología de los trastornos mentales en México;
- II. Determinantes sociales de la salud mental;
- III. Evaluación de intervenciones y modelos de atención;
- IV. Desarrollo de guías clínicas basadas en evidencia;
- V. Investigación traslacional y aplicada;
- VI. Tecnologías para la atención de la salud mental;
- VII. Medicinas tradicionales y complementarias en salud mental; y
- VIII. Impacto económico y social de los trastornos mentales.

Artículo 41.- Toda investigación en salud mental deberá:

- I. Contar con la aprobación de un comité de ética en investigación;
- II. Obtener el consentimiento informado de los participantes;
- III. Respetar los derechos humanos de las personas involucradas;
- IV. Proteger la confidencialidad de la información;
- V. Asegurar la distribución equitativa de beneficios y cargas; y
- VI. Cumplir con las disposiciones éticas y legales aplicables.

TÍTULO SÉPTIMO

DEL FINANCIAMIENTO

CAPÍTULO ÚNICO

DE LOS RECURSOS PARA LA SALUD MENTAL

Artículo 42.- El gasto público destinado a la salud mental deberá incrementarse de manera progresiva hasta alcanzar al menos el cinco por ciento del presupuesto total de salud, de conformidad con las recomendaciones internacionales en la materia.

Artículo 43.- Los recursos presupuestarios para la salud mental deberán destinarse prioritariamente a:

- I. El desarrollo y fortalecimiento de la red de servicios comunitarios de salud mental;
- II. La integración de la salud mental en la atención primaria;
- III. La formación y capacitación de recursos humanos;
- IV. La investigación en salud mental;
- V. Los programas de promoción y prevención;
- VI. La rehabilitación psicosocial y la reinserción social;
- VII. Los programas de lucha contra el estigma y la discriminación;
- VIII. La modernización de la infraestructura y el equipamiento; y
- IX. El desarrollo de tecnologías para la atención de la salud mental.

Artículo 44.- Las entidades federativas deberán destinar recursos presupuestarios suficientes y progresivos para la atención de la salud mental, de conformidad con las prioridades establecidas en sus programas estatales.

Artículo 45.- La Secretaría de Salud establecerá mecanismos para la distribución equitativa de los recursos federales destinados a la salud mental, considerando:

- I. Las necesidades de salud mental de la población;



- II. La brecha de atención existente;
- III. Los indicadores de desempeño de los servicios;
- IV. El grado de marginación de las comunidades; y
- V. La capacidad instalada de servicios.

Artículo 46.- Se promoverá la participación del sector privado y la sociedad civil en el financiamiento complementario de acciones de salud mental, sin que ello exima al Estado de su obligación de garantizar el derecho a la salud mental.

TÍTULO OCTAVO

DE LA INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN

CAPÍTULO ÚNICO

DEL SISTEMA NACIONAL DE INFORMACIÓN EN SALUD MENTAL

Artículo 47.- Se crea el Sistema Nacional de Información en Salud Mental, bajo la coordinación de la Secretaría de Salud, como instrumento para la recopilación, procesamiento, análisis y difusión de información sobre salud mental en el país.

Artículo 48.- El Sistema Nacional de Información en Salud Mental incluirá:

- I. Datos epidemiológicos sobre trastornos mentales;
- II. Información sobre recursos humanos y físicos para la atención de la salud mental;
- III. Indicadores de acceso, calidad y resultados de los servicios;
- IV. Información sobre determinantes sociales de la salud mental;

V. Datos sobre financiamiento y gasto en salud mental;

VI. Registros de investigación en salud mental; y

VII. El Registro Nacional de Voluntades Anticipadas en Salud Mental.

Artículo 49.- Todas las instituciones públicas que presten servicios de salud mental estarán obligadas a proporcionar la información requerida por el Sistema Nacional de Información en Salud Mental, de conformidad con los lineamientos que para tal efecto expida la Secretaría.

Artículo 50.- La Secretaría de Salud publicará anualmente un informe sobre el estado de la salud mental en México, que incluirá:

- I. La situación epidemiológica de los trastornos mentales;
- II. El estado de los servicios de salud mental;
- III. Los avances en la implementación de la política de salud mental;
- IV. Los recursos destinados a la salud mental;
- V. Las recomendaciones para el fortalecimiento del Sistema; y
- VI. Los indicadores de derechos humanos en salud mental.

TÍTULO NOVENO

DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

CAPÍTULO ÚNICO

DE LAS INFRACCIONES Y SANCIONES

Artículo 51.- Constituyen infracciones a esta Ley:



- I. Negar o condicionar la atención en salud mental por motivos discriminatorios;
- II. Realizar tratamientos o procedimientos sin el consentimiento informado de la persona usuaria, salvo las excepciones previstas en esta Ley;
- III. Violar la confidencialidad de la información de salud mental;
- IV. Realizar internamientos fuera de los supuestos previstos en esta Ley;
- V. Omitir la notificación del internamiento involuntario a las autoridades competentes;
- VI. Utilizar la contención física o farmacológica fuera de los casos autorizados;
- VII. Someter a las personas usuarias a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes;
- VIII. Incumplir las obligaciones de información al Sistema Nacional de Información en Salud Mental;
- IX. Obstaculizar las visitas de supervisión y vigilancia; y
- X. Las demás que establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Artículo 52.- Las infracciones a esta Ley serán sancionadas administrativamente, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales o de otra índole que correspondan, de conformidad con la Ley General de Salud, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y demás disposiciones aplicables.

Artículo 53.- Las personas afectadas por violaciones a sus derechos en materia de salud mental podrán presentar quejas ante:

- I. La Comisión Nacional de Arbitraje Médico;
- II. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos;
- III. Los organismos estatales de protección de derechos humanos;
- IV. Las autoridades sanitarias competentes; y
- V. Las autoridades jurisdiccionales, en su caso.

TRANSITORIOS

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

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

TERCERO. - El Ejecutivo Federal expedirá el Reglamento de esta Ley dentro de los ciento ochenta días siguientes a su entrada en vigor.

CUARTO. - La Secretaría de Salud expedirá las Normas Oficiales Mexicanas en materia de salud mental dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de esta Ley.

QUINTO. - El Consejo Nacional de Salud Mental deberá instalarse dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor de esta Ley.

SEXTO. - Los Consejos Estatales de Salud Mental deberán instalarse dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de esta Ley.

SÉPTIMO. - El Programa Nacional de Salud Mental deberá expedirse dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de esta Ley.



OCTAVO. - El Sistema Nacional de Información en Salud Mental deberá establecerse dentro del plazo de dos años contados a partir de la entrada en vigor de esta Ley.

NOVENO. - El Registro Nacional de Voluntades Anticipadas en Salud Mental deberá establecerse dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor de esta Ley.

DÉCIMO. - El incremento progresivo del presupuesto de salud mental hasta alcanzar al menos el cinco por ciento del presupuesto de salud deberá lograrse en un plazo máximo de diez años a partir de la entrada en vigor de esta Ley, con incrementos anuales sostenidos.

DÉCIMO PRIMERO. - Las entidades federativas deberán adecuar su legislación a las disposiciones de esta Ley dentro del plazo de un año contado a partir de su entrada en vigor.

DÉCIMO SEGUNDO. - Las instituciones de salud mental existentes deberán adecuarse al modelo de atención comunitaria establecido en esta Ley en un plazo no mayor a diez años, conforme al plan de reconversión que para tal efecto establezca la Secretaría de Salud.

DÉCIMO TERCERO. - Los derechos laborales de los trabajadores de las instituciones de salud mental serán respetados durante el proceso de transformación del modelo de atención.

DÉCIMO CUARTO. - La Secretaría de Salud establecerá un programa especial de formación de recursos humanos en salud mental comunitaria, con metas específicas para los primeros cinco años de vigencia de esta Ley.

DÉCIMO QUINTO. - Los gastos erogados por las personas físicas y morales en tratamientos de salud mental, incluyendo consultas médicas, psicológicas,



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CÁMARA DE DIPUTADOS

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI



psiquiátricas, psicoterapéuticas, hospitalizaciones, internamientos, rehabilitación psicosocial, así como la adquisición de medicamentos prescritos para el tratamiento de trastornos mentales, serán deducibles al cien por ciento para efectos del Impuesto Sobre la Renta. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, y a través del Servicio de Administración Tributaria, establecerá las reglas de carácter general para la aplicación de este beneficio fiscal dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor de esta Ley, las cuales deberán contemplar los requisitos de comprobación, los límites de deducción aplicables y los procedimientos para su ejercicio.

DÉCIMO SEXTO. - Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal correspondientes, así como de las entidades federativas en el ámbito de sus competencias.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 06 de febrero de 2026.

A t e n t a m e n t e

Lic. Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel

Diputada Federal de la LXVI Legislatura



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CAMARA DE DIPUTADOS

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI



243
Trátese a la Comisión de Bienestar para dictamen; y a la Comisión de
Presupuesto y Cuenta Pública para opinión.
Marzo 29 de 2026.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE CUIDADOS.

Quienes suscribimos, **Ariana del Rocío Rejón Lara, Rubén Ignacio Moreira Valdez y demás Diputadas y Diputados Federales** que integramos el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXVI Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración del Pleno de esta soberanía la presente iniciativa, considerando la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El cuidado sostiene la vida. Es el conjunto de acciones que hacen posible que niñas y niños crezcan, que personas con discapacidad o dependencia ejerzan su derecho a la autonomía y vida independiente, que personas adultas mayores vivan con dignidad, y que cualquier persona, en momentos de enfermedad o accidente, reciba apoyos para continuar su proyecto de vida.

Sin embargo, en México el cuidado ha operado, históricamente, como una responsabilidad socialmente feminizada, mayoritariamente no remunerada, que se resuelve en el ámbito privado y familiar, con apoyos públicos dispersos, insuficientes o territorialmente desiguales.

Esta organización social del cuidado produce una injusticia estructural: se convierte en un factor de desigualdad sustantiva para las mujeres, en especial para quienes cuidan de manera cotidiana, intensiva y sin redes, y al mismo tiempo, deja sin garantía plena a quienes requieren cuidados.

La presente iniciativa propone expedir la Ley General de Cuidados, para reconocer y garantizar el derecho al cuidado en su triple dimensión: a cuidar, a recibir cuidados y al autocuidado, y para establecer las bases de coordinación y concurrencia entre Federación, entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, mediante la creación del Sistema Nacional de Cuidados, con



obligaciones verificables, información pública, evaluación y mecanismos de rendición de cuentas.

La evidencia oficial confirma que los cuidados no son un asunto marginal: son un componente estructural del bienestar social.

El INEGI, mediante la Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados (ENASIC) 2022, estimó 58.3 millones de personas susceptibles de recibir cuidados en los hogares (por discapacidad o dependencia; infancia; niñas, niños y adolescentes; y personas adultas mayores).

Del total, 64.5% recibió cuidados (37.6 millones) y 35.5% no los recibió (20.7 millones).

Esta brecha, personas que requieren cuidados y no los reciben, se agrava cuando se observan ciertos grupos y tipos de apoyo. Por ejemplo, la ENASIC reporta que, dentro de la población adulta mayor sin discapacidad o dependencia, 22.4% recibe cuidados en el hogar y 77.6% no los recibe; y que la asistencia a servicios como "casa de día" es marginal en ese segmento.

Esta información es especialmente relevante para una política pública de cuidados de larga duración, apoyos comunitarios y servicios de respiro.

La ENASIC dimensiona con claridad la feminización del cuidado: en 2022, 31.7 millones de personas de 15 años y más brindaron cuidados, de las cuales 75.1% fueron mujeres.

La Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2019 confirma que la desigualdad se expresa también en el tiempo disponible para estudiar, trabajar, descansar y participar en la vida pública.

En trabajo doméstico no remunerado para el propio hogar, las mujeres reportaron 30.8 horas promedio a la semana, frente a 11.6 horas de los hombres. En cuidados directos, las mujeres reportaron 12.3 horas y los hombres 5.4 horas.

La consecuencia es conocida pero no por ello menos grave: cuando el cuidado recae desproporcionadamente en mujeres, se reduce su tiempo para el empleo remunerado, la formación, el autocuidado, la salud y la participación social, lo que reproduce desigualdades y limita el ejercicio de derechos.

El cuidado sin apoyos suficientes no solo redistribuye tiempo: redistribuye desgaste.



La ENASIC reporta afectaciones en mujeres cuidadoras: "cansancio", disminución del tiempo de sueño, irritabilidad y reportes de depresión, entre otros efectos.

En una política pública moderna de cuidados, estas afectaciones no se tratan como anécdota ni como "costo privado"; se reconocen como riesgo social que exige respuestas institucionales: servicios de respiro o relevo, orientación, apoyo psicosocial, capacitación, articulación sociosanitaria, y medidas de conciliación que eviten que el cuidado se convierta en una forma silenciosa de precarización y pérdida de salud.

La ENASIC aporta evidencia directa sobre la relación entre cuidados y participación en el mercado laboral: entre mujeres no económicamente activas que brindan cuidados, 39.7% expresó que desearía trabajar por un ingreso; y, entre quienes deseaban trabajar y no lo hacían, una proporción mayoritaria señaló como motivo principal no tener quién cuide a dependientes (incluida la razón relativa a personas adultas mayores o enfermas, con 78.4%).

Estos datos sostienen una premisa central: sin un sistema público de cuidados, la igualdad sustantiva de las mujeres es formal, pero no material.

La Ley General de Cuidados se orienta, precisamente, a remover barreras estructurales y a habilitar condiciones para la autonomía económica, especialmente de mujeres cuidadoras.

México cuenta con medición macroeconómica del trabajo no remunerado doméstico y de cuidados.

En 2024, el INEGI estimó que el valor económico de estas labores fue de 8 billones de pesos, equivalente a 23.9% del PIB, y que las mujeres aportaron 72.6% de ese valor.

Además, el INEGI reporta mediciones complementarias incorporando cuidados emocionales, con un valor económico equivalente a 26.3% del PIB (medición complementaria) y con una aportación mayoritaria de las mujeres.

Estos datos son decisivos para el debate legislativo: cuando el Estado no provee servicios, el costo no desaparece; se traslada a los hogares y, dentro de ellos, principalmente a las mujeres.

Esta Ley no "monetiza" el cuidado como único enfoque, pero sí lo reconoce como función social con impactos económicos, fiscales y de bienestar que justifican una arquitectura institucional estable.

La iniciativa se inscribe en el marco constitucional de derechos humanos. El artículo 1º constitucional dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.

Asimismo, el artículo 4º reconoce la igualdad entre mujeres y hombres ante la ley y establece la obligación del Estado de garantizar el goce y ejercicio del derecho a la igualdad sustantiva de las mujeres.

Bajo estos parámetros, el derecho al cuidado se conceptualiza como un derecho habilitante: sin cuidados accesibles y de calidad, otros derechos se vuelven inalcanzables en la práctica (salud, educación, trabajo, participación social, vida digna, integridad personal).

La Agenda 2030, en su Meta 5.4, manda reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado mediante servicios públicos, infraestructura y políticas de protección social, promoviendo la responsabilidad compartida.

En el ámbito regional, el Compromiso de Buenos Aires (CEPAL/ONU Mujeres) impulsa el tránsito hacia una "sociedad del cuidado" y reconoce el cuidado como derecho a cuidar, a ser cuidadas y a ejercer el autocuidado, proponiendo medidas para superar la división sexual del trabajo.

De manera particularmente relevante, el Comité CEDAW, en sus Observaciones finales a México (2025), recomienda que el Estado parte termine de desarrollar el Sistema Nacional de Cuidados e integre dicho sistema en la política fiscal mediante presupuestación sensible al género.

Estas recomendaciones colocan el tema en el núcleo de las obligaciones internacionales de México en materia de igualdad sustantiva y empoderamiento económico de las mujeres.

La evidencia comparada muestra que los sistemas de cuidados se consolidan cuando se diseñan con:

1. Rectoría y coordinación interinstitucional;
2. Cartera progresiva de servicios;
3. Estándares de calidad y acreditación;

4. Información y registros;
5. Financiamiento con reglas claras;
6. Mecanismos de supervisión y control.

España, por ejemplo, regula la atención a la dependencia mediante la creación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), con participación de todas las administraciones públicas y previsiones de apoyo a cuidadores, formación, descansos y un sistema de información.

Uruguay, a su vez, define legalmente los "cuidados" y organiza un Sistema Nacional Integrado de Cuidados, reconociendo derechos y estableciendo estructura institucional.

Costa Rica crea por ley la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (Redcudi) como sistema universal y solidario para articular oferta pública y privada de cuido infantil.

La presente iniciativa toma esos aprendizajes, sin copiar modelos: los traduce al federalismo mexicano mediante una ley general que fija mínimos nacionales, respeta competencias locales y obliga a construir capacidad institucional con metas verificables.

En México existe un antecedente constitucional local robusto: la Constitución Política de la Ciudad de México reconoce expresamente el derecho al cuidado y ordena establecer un sistema de cuidados con servicios públicos universales, accesibles, suficientes y de calidad, con prioridad para infancia, vejez y para quienes cuidan sin remuneración.

Este reconocimiento refuerza la viabilidad jurídica y social de consolidar un piso nacional mediante una Ley General.

El propósito de esta Ley General es cerrar la brecha entre necesidad y acceso, y corregir la injusticia de género asociada al cuidado, mediante:

1. Reconocimiento y garantía del derecho al cuidado, con enfoque de derechos humanos, interseccionalidad, interculturalidad, accesibilidad y ajustes razonables.
2. Catálogo de derechos para personas cuidadoras (remuneradas y no remuneradas), con énfasis en mujeres cuidadoras: información, orientación,



capacitación/certificación, respiro, apoyo psicosocial, no discriminación, y medidas de conciliación con gradualidad y armonización normativa.

3. Derechos de las personas que requieren cuidados, centrados en dignidad, autonomía, seguridad, continuidad de apoyos, decisiones informadas y protección contra negligencia o violencia.
4. Obligaciones mínimas para autoridades federales y estatales: planeación, presupuestación con perspectiva de género, creación de registros, estándares de calidad, acreditación, inspección, mecanismos de queja y acciones correctivas.
5. Gobernanza y verificación: Sistema Nacional de Cuidados con coordinación intersectorial y rendición de cuentas; y diseño de mecanismos de control del ejercicio de recursos, con la nomenclatura vigente de la Administración Pública Federal (incluida la Secretaría de las Mujeres y la Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno).

En suma, la Ley General de Cuidados propone una respuesta institucional completa: convertir el cuidado en política pública estructural, con derechos exigibles, responsabilidades medibles y verificación del cumplimiento, para que el cuidado deje de ser destino privado de las mujeres y se convierta en un pilar de justicia social.

Por lo anteriormente expuesto, pongo a consideración de esta soberanía el siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE CUIDADOS.

LEY GENERAL DE CUIDADOS

TÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en toda la República.



Tiene por objeto reconocer, garantizar y proteger el derecho al cuidado, así como establecer las bases de coordinación y concurrencia entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, para la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cuidados.

Artículo 2. Son finalidades de esta Ley:

- I. Reconocer el cuidado como un derecho humano y como función social indispensable para la sostenibilidad de la vida;
- II. Garantizar el acceso progresivo, con enfoque de derechos, a apoyos y servicios de cuidados;
- III. Prevenir, reducir y redistribuir la carga desproporcionada de cuidados no remunerados que recae en las mujeres;
- IV. Promover la corresponsabilidad social y de género del cuidado;
- V. Establecer bases mínimas de calidad, accesibilidad, pertinencia cultural y no violencia en servicios de cuidados;
- VI. Establecer mecanismos de información, evaluación, verificación y rendición de cuentas.

Artículo 3. La interpretación y aplicación de esta Ley se realizará conforme a la Constitución, los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado mexicano sea parte y los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad y no regresividad.

Artículo 4. Son principios rectores: dignidad, autonomía y vida independiente; igualdad sustantiva y no discriminación; corresponsabilidad social y de género; enfoque interseccional e intercultural; accesibilidad y ajustes razonables; calidad y seguridad; participación social; transparencia y rendición de cuentas.

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

- I. Cuidados: Conjunto de actividades, acciones y apoyos, materiales, personales, comunitarios e institucionales, orientados a atender, asistir, acompañar, supervisar y brindar soporte a una persona para preservar su vida, salud, bienestar, autonomía y participación social, incluyendo la satisfacción de necesidades básicas y el ejercicio efectivo de sus derechos, a lo largo del ciclo de vida.
- II. Cuidados directos: Actividades realizadas de manera personal e inmediata con la persona que requiere cuidados, que implican interacción presencial o a

distancia en tiempo real, y que están destinadas a su atención cotidiana, tales como apoyo en alimentación, higiene, vestido, movilidad, administración de medicamentos conforme indicación médica, comunicación, estimulación, acompañamiento, supervisión y asistencia en actividades de la vida diaria, de conformidad con su condición y necesidades.

- III. Cuidados indirectos: Actividades indispensables para sostener y posibilitar los cuidados directos y el bienestar de la persona que requiere cuidados, realizadas sin interacción directa constante con ella, tales como preparación de alimentos, limpieza y adecuación del entorno, lavado de ropa, gestión de insumos, traslados, trámites, coordinación de citas y servicios, y organización del hogar o espacio de cuidado, cuando dichas acciones se vinculen de manera funcional con la provisión de cuidados.
- IV. Cuidados emocionales: Acciones de acompañamiento afectivo y soporte socioemocional destinadas a proteger la integridad emocional, reducir el aislamiento, fortalecer vínculos y favorecer el bienestar mental de la persona que requiere cuidados o de la persona cuidadora, incluyendo escucha activa, contención, compañía, comunicación y otras formas de apoyo emocional, sin sustituir la atención especializada en salud mental cuando sea necesaria.
- V. Personas cuidadoras (remuneradas o no remuneradas): Personas que, de manera temporal o permanente, proveen cuidados directos y/o indirectos a una o más personas, dentro o fuera del hogar, con o sin pago. Comprende a cuidadoras y cuidadores familiares, comunitarios, voluntarios, y a quienes prestan servicios de cuidado como actividad laboral o profesional, en instituciones o en domicilios, públicos o privados.
- VI. Persona cuidadora principal: Persona que asume la mayor carga y responsabilidad cotidiana de cuidados respecto de una persona que los requiere, ya sea por el tiempo invertido, la intensidad del cuidado, la coordinación de apoyos y servicios, o la toma de decisiones relativas al cuidado, con independencia de que existan otras personas cuidadoras.
- VII. Personas que requieren cuidados: Personas que, por motivos de edad, discapacidad, dependencia, enfermedad, accidente o condición temporal o permanente, requieren apoyos para realizar actividades de la vida diaria, preservar su autonomía, participar en la vida social y ejercer sus derechos en igualdad de condiciones.
- VIII. Servicios de cuidados: Conjunto de prestaciones, programas y apoyos brindados por instituciones públicas, sociales o privadas, orientados a



- garantizar el derecho al cuidado, incluyendo, de manera enunciativa y no limitativa, servicios para primera infancia, cuidados de larga duración, atención domiciliaria, centros de día, estancias, apoyos comunitarios, teleasistencia, rehabilitación vinculada al cuidado, y servicios de respiro o relevo, conforme a estándares de calidad, accesibilidad y seguridad.
- IX. Infraestructura de cuidados: Espacios físicos, instalaciones, equipamiento y recursos materiales destinados a la prestación de servicios de cuidados, incluyendo centros comunitarios, estancias, casas de día, unidades de atención domiciliaria, espacios de respiro, y cualquier otra instalación pública o privada habilitada para prestar servicios de cuidados conforme a la normativa aplicable.
- X. Sistema Nacional de Cuidados: Mecanismo permanente de coordinación interinstitucional e intergubernamental que integra políticas, programas, servicios, infraestructura, información y acciones de verificación para garantizar el derecho al cuidado en todo el territorio nacional, bajo bases de concurrencia, estándares mínimos nacionales, progresividad y rendición de cuentas.
- XI. Sistemas Estatales de Cuidados: Estructuras de coordinación y operación en el ámbito de las entidades federativas, alineadas al Sistema Nacional de Cuidados, responsables de planear, implementar, supervisar y evaluar la política estatal de cuidados, así como de articular servicios e infraestructura en su territorio, conforme a esta Ley y a la normativa local armonizada.
- XII. Registro Nacional de Servicios e Infraestructura de Cuidados: Instrumento público de información que concentra, actualiza e integra datos mínimos sobre servicios e infraestructura de cuidados existentes públicos, sociales y privados, incluyendo su ubicación, modalidad, capacidad, acreditaciones, estándares aplicables y autoridades responsables de supervisión, conforme a las disposiciones en materia de transparencia y protección de datos personales.
- XIII. Servicios de respiro o relevo: Prestaciones temporales, programadas o de emergencia, destinadas a sustituir total o parcialmente a la persona cuidadora —especialmente a la cuidadora principal— para prevenir sobrecarga, proteger su salud física y mental, y garantizar continuidad y calidad del cuidado de la persona que lo requiere, en modalidades domiciliarias, comunitarias o institucionales.
- XIV. Apoyos económicos para cuidados: Medidas de apoyo monetario, subsidio, vale o transferencia, de carácter temporal o complementario, destinadas a contribuir a la garantía del derecho al cuidado y a aliviar cargas económicas asociadas al cuidado, priorizando situaciones de vulnerabilidad y cuidados



intensivos, conforme a reglas de operación, criterios de transparencia, evaluación y no discriminación, sin sustituir obligaciones laborales ni derechos de seguridad social establecidos en otras leyes.

TÍTULO SEGUNDO

DERECHOS EN MATERIA DE CUIDADOS

Artículo 6. Toda persona tiene derecho al cuidado en su triple dimensión: a cuidar, a ser cuidada y al autocuidado.

Su garantía se realizará de manera progresiva, con prioridad para personas en situación de dependencia o que no han alcanzado plena autonomía y para personas cuidadoras en situación de sobrecarga o vulnerabilidad.

Artículo 7. Las personas que requieren cuidados tienen derecho a:

- I. Recibir cuidados dignos, seguros, libres de violencia, negligencia o abuso;
- II. Acceder a servicios y apoyos adecuados a su condición, con accesibilidad y ajustes razonables;
- III. Participar, en la medida de su capacidad, en decisiones sobre su cuidado;
- IV. Recibir información accesible sobre servicios disponibles y mecanismos de queja;
- V. Contar con continuidad y coordinación sociosanitaria cuando aplique;
- VI. Protección de datos personales y confidencialidad cuando se trate de registros o expedientes.

Artículo 8. Las personas cuidadoras, con especial atención a mujeres cuidadoras, tienen derecho a:

- I. Reconocimiento social y protección contra discriminación por responsabilidades de cuidados;
- II. Acceso a información, orientación y acompañamiento institucional;
- III. Acceso a formación, capacitación y certificación de competencias;
- IV. Acceso a servicios de respiro y apoyo psicosocial;
- V. Acceso a medidas de conciliación trabajo y familia y a licencias por cuidados conforme a la armonización normativa;
- VI. Participación efectiva en mecanismos consultivos del Sistema Nacional de Cuidados;



- VII. Protección de salud física y mental derivada de la carga de cuidados, incluyendo prevención y atención;
- VIII. Acceso, en su caso, a apoyos económicos temporales o complementarios para cuidados, conforme a criterios de evidencia, focalización, transparencia y evaluación, sin sustituir obligaciones patronales ni derechos laborales.

Artículo 9. El Estado adoptará medidas específicas para atender desigualdades estructurales que afectan a mujeres cuidadoras, incluyendo aquellas en contextos rurales, indígenas, afromexicanos, de alta marginación, con discapacidad, migrantes o en hogares monoparentales.

TÍTULO TERCERO

COMPETENCIAS Y OBLIGACIONES DE LAS AUTORIDADES

Artículo 10. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México ejercerán, en concurrencia, acciones para garantizar el derecho al cuidado en el ámbito de sus competencias, de conformidad con esta Ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 11. Corresponde a la Federación:

- I. Conducir la Política Nacional de Cuidados;
- II. Establecer estándares mínimos nacionales de calidad y accesibilidad;
- III. Coordinar el Sistema Nacional de Cuidados;
- IV. Crear y operar el Sistema Nacional de Información y el Registro Nacional;
- V. Impulsar la armonización normativa laboral y de seguridad social;
- VI. Establecer mecanismos de financiamiento y presupuestación con perspectiva de género.

Artículo 12. Corresponde a las entidades federativas:

- I. Integrar Sistemas Estatales de Cuidados;
- II. Armonizar su marco normativo;
- III. Adoptar estándares mínimos nacionales;
- IV. Crear registros estatales interoperables;
- V. Planear y presupuestar servicios e infraestructura;
- VI. Establecer mecanismos de verificación y sanción en su ámbito.

Artículo 13. Corresponde a municipios y demarcaciones territoriales:



- I. Participar en planeación territorial de infraestructura de cuidados;
- II. Contribuir a la operación de servicios comunitarios de cuidados conforme a sus capacidades;
- III. Facilitar mecanismos de información, orientación y canalización;
- IV. Coordinarse con autoridades estatales en identificación de necesidades y verificación de servicios en su territorio.

TÍTULO CUARTO

AUTORIDADES FEDERALES RESPONSABLES Y ARTICULACIÓN INTERSECTORIAL

Artículo 14. La Secretaría de las Mujeres es la instancia coordinadora del Sistema Nacional de Cuidados.

Le corresponde:

- I. Proponer y coordinar la Política Nacional de Cuidados y el Programa Nacional;
- II. Presidir el Consejo Nacional de Cuidados;
- III. Coordinar la Secretaría Técnica;
- IV. Promover la participación social, especialmente de personas cuidadoras;
- V. Rendir el Informe Anual al Congreso de la Unión.

Artículo 15. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponde:

- I. Integrar previsiones presupuestarias para financiar el Sistema, sin fijación de montos en esta Ley;
- II. Promover presupuestación con perspectiva de género y mecanismos programáticos;
- III. Publicar criterios de transparencia del Fondo Nacional de Cuidados conforme a la legislación aplicable.

Artículo 16. A la Secretaría de Bienestar le corresponde:

- I. Coordinar la articulación de programas sociales vinculados a cuidados con la Política Nacional;
- II. Impulsar infraestructura comunitaria prioritaria conforme a diagnósticos territoriales;
- III. Coordinar con entidades federativas y municipios la atención a grupos de atención prioritaria;



IV. Coadyuvar en la focalización de apoyos económicos cuando proceda.

Artículo 17. A la Secretaría de Salud le corresponde:

- I. Integrar la coordinación sociosanitaria y de cuidados de larga duración;
- II. Emitir protocolos y guías para prevención de negligencia y violencia en cuidados;
- III. Promover servicios de salud mental y apoyo psicosocial para personas cuidadoras;
- IV. Coordinar con IMSS-Bienestar y servicios estatales para cuidados domiciliarios y comunitarios cuando aplique.

Artículo 18. A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social le corresponde:

- I. Impulsar la armonización normativa para licencias y permisos por cuidados y medidas antidiscriminatorias;
- II. Promover medidas de conciliación en centros de trabajo, en el marco de la normatividad aplicable;
- III. Emitir lineamientos de buenas prácticas de corresponsabilidad y cuidar su difusión.

Artículo 19. La Secretaría de Educación Pública, en coordinación con autoridades competentes:

- I. Impulsará formación y capacitación en cuidados, con perspectiva de género y derechos humanos;
- II. Promoverá esquemas de certificación de competencias laborales en cuidados.

Artículo 20. El IMSS-Bienestar y los servicios estatales de salud, conforme a sus atribuciones:

- I. Coadyuvarán en la implementación de cuidados domiciliarios y comunitarios cuando aplique;
- II. Coordinarán referencias y contrarreferencias para continuidad de atención sociosanitaria.

Artículo 21. El IMSS y el ISSSTE, en sus ámbitos, coadyuvarán para:



- I. Desarrollar modalidades de aseguramiento o incorporación para personas cuidadoras no remuneradas cuando proceda;
- II. Diseñar mecanismos de reconocimiento de periodos de cuidado para efectos de protección social, conforme a reformas legales;
- III. Promover prestaciones y servicios preventivos para salud de personas cuidadoras.

Artículo 22. Al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) le corresponde:

- I. Coadyuvar con el Sistema Nacional de Información de Cuidados mediante producción y difusión de estadísticas relevantes;
- II. Promover desagregación y comparabilidad;
- III. Impulsar, conforme a su programación y atribuciones, la continuidad de instrumentos como ENASIC y ENUT y el fortalecimiento de registros administrativos.

Artículo 23. La Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno, en el ámbito de sus atribuciones, podrá verificar el ejercicio de recursos federales destinados al Sistema, fortalecer controles internos, emitir recomendaciones preventivas y recibir denuncias relacionadas con integridad y desvío de recursos, sin perjuicio de las facultades de fiscalización superior.

TÍTULO QUINTO

SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS Y GOBERNANZA

Artículo 24. Se crea el Sistema Nacional de Cuidados como mecanismo permanente de coordinación interinstitucional e intergubernamental para la garantía del derecho al cuidado.

Artículo 25. El Consejo Nacional de Cuidados es el órgano superior de coordinación del Sistema.

Se integra por personas titulares de: Secretaría de las Mujeres; Secretaría de Bienestar; Secretaría de Salud; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Secretaría de Educación Pública; así como representación de IMSS, ISSSTE e IMSS-Bienestar; y representación de entidades federativas en términos del Reglamento.



Artículo 26. El Consejo Nacional sesionará ordinariamente al menos dos veces al año y extraordinariamente cuando se requiera. Habrá quórum con la mitad más uno de sus integrantes con derecho a voto.

Sus acuerdos se adoptarán por mayoría simple; el Reglamento podrá prever mayoría calificada para lineamientos generales.

Artículo 27. Se crea la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Cuidados, a cargo de la Secretaría de las Mujeres, para la operación cotidiana, seguimiento de acuerdos y coordinación del Registro Nacional y del Sistema Nacional de Información.

Artículo 28. Se crea la Conferencia Nacional de Sistemas Estatales de Cuidados como mecanismo de concertación y coordinación entre la Federación y las entidades federativas para la implementación territorial y la armonización normativa.

Artículo 29. Se crea el Consejo Consultivo Ciudadano de Cuidados como órgano de participación social, integrado por personas cuidadoras, organizaciones, academia y sectores implicados; deberá observar paridad y diversidad territorial. Emitirá opiniones, recomendaciones y propuestas, que deberán ser respondidas de manera fundada por el Consejo Nacional.

Artículo 30. Se crea el Comité Científico del Sistema Nacional de Cuidados como órgano técnico asesor en materia de evidencia, estándares de calidad, evaluación y formación. Sus integrantes se designarán por convocatoria pública con criterios de independencia, competencia técnica y paridad.

TÍTULO SEXTO

SERVICIOS, INFRAESTRUCTURA, REGISTRO Y ESTÁNDARES

Artículo 31. La Política Nacional de Cuidados establecerá, de forma progresiva, una red articulada de servicios de cuidados, incluyendo: cuidados para primera infancia; cuidados de larga duración para personas adultas mayores; apoyos para personas con discapacidad o dependencia; servicios de respiro; cuidados domiciliarios y comunitarios; y modalidades de teleasistencia, según pertinencia.

Artículo 32. Los servicios deberán cumplir estándares mínimos de: accesibilidad, seguridad, idoneidad del personal, prevención de violencia y negligencia, protocolos de actuación y mecanismos de queja.



El Consejo Nacional emitirá lineamientos generales y promoverá la emisión o actualización de normas aplicables.

Artículo 33. Se crea el Registro Nacional de Servicios e Infraestructura de Cuidados, a cargo de la Secretaría Técnica. Las entidades federativas deberán contar con registros interoperables.

Artículo 34. La acreditación de servicios de cuidados deberá basarse en criterios objetivos de calidad, accesibilidad y seguridad. Ninguna acreditación sustituye autorizaciones sanitarias, de protección civil o laborales; su finalidad es asegurar estándares integrales del derecho al cuidado.

Artículo 35. La Federación y las entidades federativas promoverán la formación, capacitación y certificación de competencias en cuidados, con perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad, en coordinación con autoridades educativas y laborales competentes.

Artículo 36. El Sistema garantizará, de forma progresiva, servicios de respiro o relevo para personas cuidadoras, priorizando casos de cuidados intensivos, prolongados o en situaciones de alta dependencia.

TÍTULO SÉPTIMO

PROTECCIÓN LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL DE PERSONAS CUIDADORAS

Artículo 37. La Federación impulsará la armonización laboral para incorporar licencias y permisos por cuidados, con corresponsabilidad entre mujeres y hombres, y protección contra represalias laborales, sin perjuicio de los derechos ya existentes en materia de maternidad, paternidad y salud.

Artículo 38. Queda prohibida toda discriminación laboral por responsabilidades de cuidados.

Las autoridades laborales deberán promover medidas de conciliación, incluida flexibilidad razonable, teletrabajo cuando sea viable y ajustes de jornada, sin menoscabo de derechos laborales y conforme a negociación colectiva y normatividad aplicable.



Artículo 39. La Federación, a través de las instituciones de seguridad social competentes, diseñará mecanismos para facilitar el acceso de personas cuidadoras no remuneradas a protección social y seguridad social, incluyendo esquemas de incorporación, reconocimiento de periodos de cuidado y modalidades de aseguramiento que establezcan las leyes respectivas.

Artículo 40. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Sistema, podrá proponer incentivos fiscales y mecanismos de política pública para empresas que acrediten acciones de corresponsabilidad de cuidados y conciliación, con criterios de transparencia y evaluación.

TÍTULO OCTAVO

FINANCIAMIENTO

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES DE FINANCIAMIENTO

Artículo 41. La implementación de esta Ley se sujetará al principio de máxima utilización de recursos disponibles y a la progresividad.

El Sistema promoverá presupuestación con perspectiva de género y análisis de impacto en igualdad sustantiva.

Artículo 42. Se crea el Fondo Nacional de Cuidados como instrumento presupuestario para financiar acciones del Sistema, en los términos que se establezcan en el Presupuesto de Egresos de la Federación y disposiciones aplicables.

El Fondo podrá integrar aportaciones federales, estatales, municipales, cooperación internacional y aportaciones privadas con reglas de integridad, transparencia y sin captura de políticas públicas.

Artículo 43. La creación del Sistema no podrá justificar la disminución automática de recursos destinados a servicios públicos existentes vinculados con cuidados. Cualquier reconfiguración deberá observar no regresividad y garantizar continuidad de servicios.

CAPÍTULO II

DE LOS APOYOS ECONÓMICOS PARA CUIDADOS

Artículo 43 Bis. Los apoyos económicos para cuidados son medidas complementarias de política pública destinadas a contribuir a la garantía del derecho al cuidado y a reducir cargas económicas asociadas al cuidado, particularmente en hogares en situación de vulnerabilidad o cuando existan cuidados intensivos o prolongados.

En ningún caso los apoyos económicos para cuidados sustituirán obligaciones patronales, derechos laborales, prestaciones de seguridad social o servicios públicos que deban proveerse conforme a la Constitución y las leyes aplicables; tampoco podrán utilizarse para justificar regresividad en la oferta pública de servicios de cuidados.

Artículo 43 Ter. Los apoyos económicos para cuidados podrán adoptar, entre otras, las siguientes modalidades, conforme a reglas de operación:

- I. Transferencias temporales o complementarias a personas cuidadoras principales no remuneradas, para aliviar gastos asociados al cuidado;
- II. Vales, bonos o subsidios para la adquisición de servicios de cuidados acreditados, incluidos servicios de respiro o relevo;
- III. Apoyos para transporte o adecuaciones razonables directamente vinculadas con la provisión de cuidados, cuando resulten indispensables para el acceso a servicios o para la seguridad de la persona que requiere cuidados;
- IV. Otras modalidades de apoyo que, con sustento técnico y evidencia, apruebe el Consejo Nacional de Cuidados, priorizando esquemas que fomenten la formalización y la calidad de los servicios.

Artículo 43 Quáter. En el otorgamiento de apoyos económicos para cuidados se observarán criterios de priorización, objetividad, no discriminación, enfoque de derechos e igualdad sustantiva. En particular, se priorizará:

- I. A personas cuidadoras principales no remuneradas, especialmente mujeres cuidadoras, en situación de vulnerabilidad socioeconómica;
- II. A hogares con personas que requieren cuidados con dependencia o necesidades de apoyo intensivo, conforme a los instrumentos de valoración que se determinen en la Política Nacional de Cuidados;
- III. A hogares monoparentales y redes de cuidado encabezadas por mujeres;
- IV. A personas cuidadoras en contextos rurales, indígenas, afromexicanos, de alta marginación o con barreras de acceso territorial a servicios;

- V. A personas cuidadoras que acrediten sobrecarga o afectaciones a la salud asociadas a la intensidad del cuidado, conforme a criterios técnicos.

Artículo 43 Quinquies. Los apoyos económicos para cuidados se sujetarán, como mínimo, a lo siguiente:

- I. Reglas de operación públicas, con criterios de elegibilidad, priorización, temporalidad, montos máximos por modalidad (sin fijarlos en esta Ley), y mecanismos de atención a quejas;
- II. Integración de un padrón de personas beneficiarias y de servicios acreditados, interoperable con el Registro Nacional de Servicios e Infraestructura de Cuidados, observando la protección de datos personales;
- III. Verificación y control para prevenir duplicidades, simulación, desvíos o conflictos de interés, incluyendo cruces con registros administrativos cuando sea jurídicamente procedente;
- IV. Transparencia proactiva, evaluación periódica de resultados y publicación de criterios de mejora;
- V. Suspensión, reintegro o cancelación del apoyo cuando se acrediten irregularidades, sin perjuicio de responsabilidades administrativas o penales que correspondan.

Artículo 43 Sexies. La Federación promoverá esquemas de coordinación y concurrencia con entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales para la operación territorial de apoyos económicos para cuidados, con metas verificables, cofinanciamiento cuando proceda y reglas homologadas de integridad, transparencia y evaluación.

TÍTULO NOVENO

INFORMACIÓN, EVALUACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Artículo 44. Se crea el Sistema Nacional de Información de Cuidados, coordinado por la Secretaría Técnica y articulado con el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. Deberá producir indicadores desagregados por sexo, edad, discapacidad, pertenencia indígena/afromexicana, territorio y otras variables relevantes.

Artículo 45. El Consejo Nacional aprobará un marco de indicadores y metas. La línea base deberá integrarse, al menos, con información oficial del INEGI, así como registros administrativos.



Artículo 46. La Política Nacional de Cuidados será evaluada periódicamente. La evaluación deberá considerar resultados en cobertura, calidad, reducción de brechas de género, bienestar de personas cuidadoras y eficiencia del gasto. Se promoverá participación del Comité Científico en el diseño metodológico.

Artículo 47. La Secretaría de las Mujeres rendirá al Congreso de la Unión un Informe Anual del Sistema Nacional de Cuidados, con avances de metas, presupuesto ejercido, resultados de verificación, quejas y acciones correctivas.

TÍTULO DÉCIMO

VERIFICACIÓN, INSPECCIÓN, RESPONSABILIDADES Y DISPOSICIONES FINALES

Artículo 48. Las autoridades competentes realizarán verificación e inspección a servicios de cuidados conforme a sus atribuciones en materia sanitaria, laboral, protección civil, asistencia social y otras aplicables, con enfoque de derechos. El Sistema emitirá lineamientos mínimos de verificación integral.

Artículo 49. El incumplimiento por parte de personas servidoras públicas dará lugar a responsabilidades administrativas conforme a la legislación aplicable. Los servicios privados que incumplan estándares mínimos podrán ser sujetos a medidas administrativas por autoridades competentes, incluida suspensión o clausura, conforme a la normatividad aplicable.

Artículo 50. El Sistema establecerá un mecanismo de orientación y canalización de quejas o denuncias, sin sustituir a las autoridades competentes. Las personas denunciantes deberán contar con información accesible sobre vías de defensa.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. Dentro de los 90 días naturales siguientes a la entrada en vigor de esta Ley, la Secretaría de las Mujeres instalará el Consejo Nacional de Cuidados.



TERCERO. Dentro de los 180 días naturales siguientes, se instalará la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Cuidados y se emitirá el Reglamento de la presente Ley.

CUARTO. Dentro de los 365 días naturales siguientes, el Consejo Nacional aprobará la Política Nacional de Cuidados y el Programa Nacional de Cuidados, incluyendo el marco de indicadores y metas iniciales.

QUINTO. Dentro de los 365 días naturales siguientes, las entidades federativas deberán integrar sus Sistemas Estatales de Cuidados y presentar su programa estatal alineado a la Política Nacional.

SEXTO. Dentro de los 365 días naturales siguientes, la Secretaría Técnica deberá poner en operación el Registro Nacional de Servicios e Infraestructura de Cuidados y el Sistema Nacional de Información de Cuidados.

SÉPTIMO. Dentro de los 365 días naturales siguientes, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en coordinación con el Consejo Nacional, propondrá los mecanismos presupuestarios para financiar el Sistema y asegurar presupuestación con perspectiva de género.

OCTAVO. El Congreso de la Unión, en un plazo no mayor a 365 días naturales, deberá analizar y, en su caso, armonizar: la Ley Federal del Trabajo para incorporar licencias por cuidados y medidas de no discriminación por responsabilidades de cuidado; la Ley del Seguro Social y la Ley del ISSSTE para establecer mecanismos de incorporación y reconocimiento de periodos de cuidado para personas cuidadoras no remuneradas, sin menoscabo de derechos adquiridos.

NOVENO. Las legislaturas de las entidades federativas, en un plazo no mayor a 365 días naturales, deberán armonizar su normativa local para la implementación de esta Ley, incluyendo reglas de acreditación y verificación de servicios de cuidados.

DÉCIMO. Las autoridades federales y locales deberán garantizar continuidad de servicios públicos existentes vinculados con cuidados durante el proceso de implementación y armonización normativa.

DÉCIMO PRIMERO. En un plazo no mayor a 180 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público presentará al Congreso de la Unión una iniciativa de reformas en materia fiscal,



conforme a la legislación aplicable, para establecer medidas tributarias que reconozcan y alivien el impacto económico de los cuidados, incluyendo, entre otras:

- I. Deducciones personales o créditos fiscales asociados a gastos comprobables en servicios de cuidados formales y acreditados;
- II. Esquemas de alivio fiscal para personas cuidadoras principales, particularmente mujeres cuidadoras, que acrediten cuidados intensivos o prolongados y situación de vulnerabilidad, pudiendo considerar mecanismos aplicables a ingresos por sueldos y salarios mediante ajustes o estímulos en retenciones, sin que esta Ley fije tasas o exenciones;
- III. Estímulos para patrones que implementen medidas verificables de corresponsabilidad de cuidados y conciliación, con criterios de transparencia, evaluación y no discriminación.

La iniciativa deberá acompañarse de una estimación de impacto recaudatorio, análisis de equidad y progresividad, y mecanismos de control que eviten elusión, simulación o uso indebido de los beneficios.

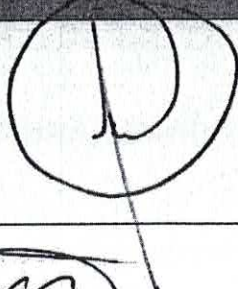
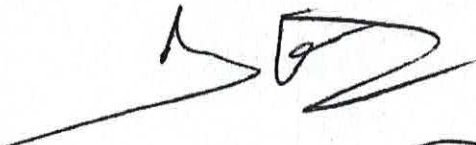
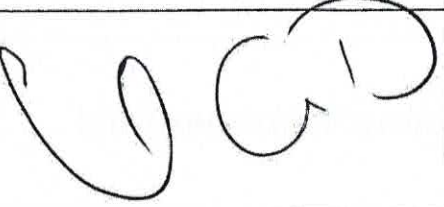
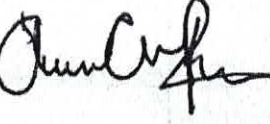
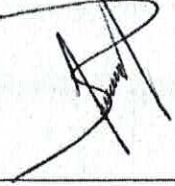
Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de marzo de 2026.

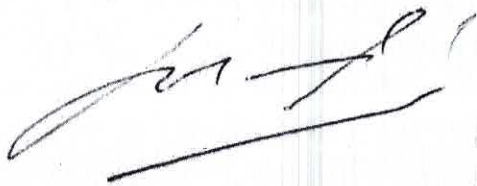
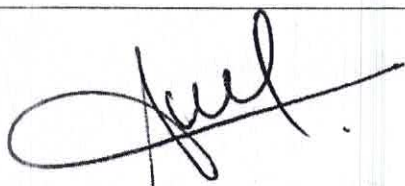
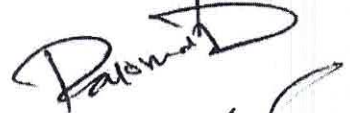
ATENTAMENTE

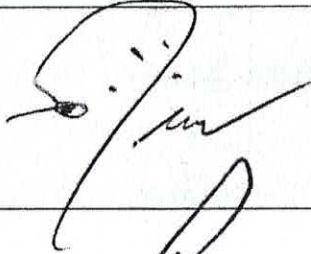
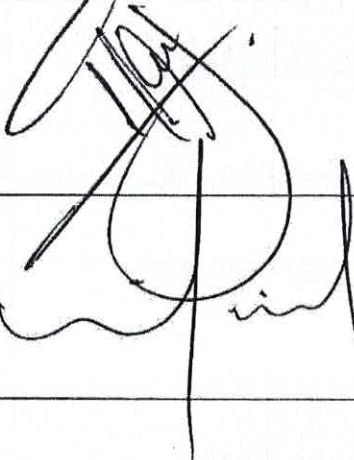
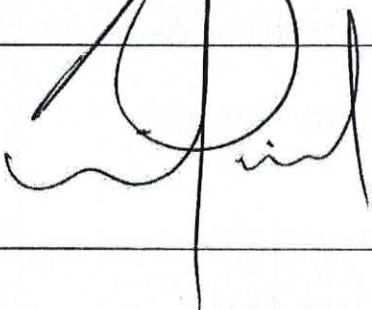
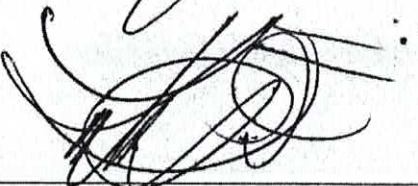
Dip. Ariana del Rocío Rejón Lara

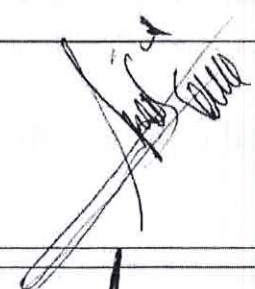
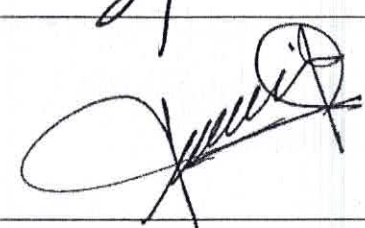
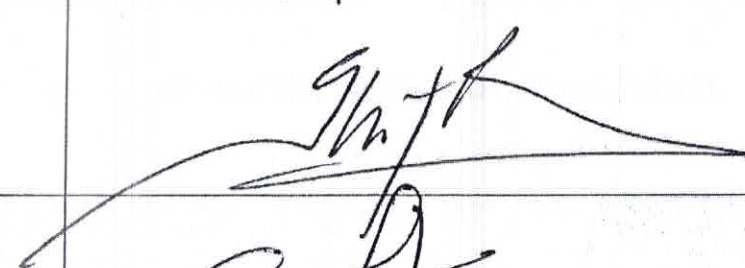
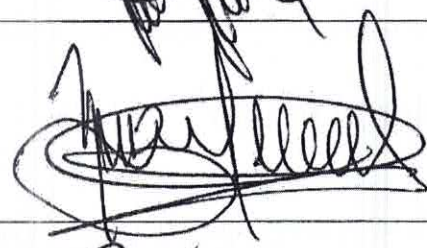
Dip. Rubén Ignacio Moreira Valdez

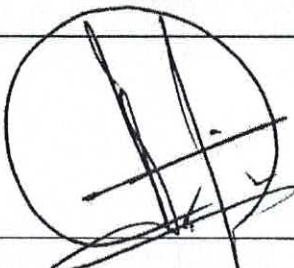
**ADHESIÓN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE
EXPIDE LA LEY GENERAL DE CUIDADOS.**

Nombre	Firma
Abramo Masso Yericó	
Alonso Que Erubiel Lorenzo	
Alonso Reyes Miguel Alejandro	
Ambriz Delgadillo Humberto	
Arredondo Ramos Abigail	
Barrera Maldonado Leticia	
Betanzos Cortés Israel	

Calzada Mercado Mario	
Cantú Ramírez Andrés Mauricio	
Castro Bello Christian Mishel	
Ceja García Xitlalic	
Chávez Velázquez Noel	
Domínguez Domínguez César Alejandro	
Domínguez Ugarte Paloma	
Espinoza Eguía Juan Francisco	

González González Ana Isabel	
Guerra Castillo Marcela	
Guerrero Esquivel Fuensanta Guadalupe	
Gutiérrez Arroyo Hugo Eduardo	
Gutiérrez Mancilla Carlos Eduardo	
Jasso Nieto Ofelia Socorro	
Lara Calderón Emilio	
Partida Chávez Luvianka Guadalupe	

Meléndez Ortega Juan Antonio	
Moreno de Haro Juan	
Navarro Acevedo Nadia	
Ortíz González Graciela	
Palma César Víctor Samuel	
Piñón Rivera Lorena	
Ruiz Moreno Laura Ivonne	
Sánchez Sánchez Luis Gerardo	

Sandoval Hernández Mónica Elizabeth	
Suárez Liconá Emilio	
Yañez Cuellar Arturo	
Zamora Gastélum Mario	

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, DE LA LEY DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR Y DE LA LEY PARA REGULAR LAS INSTITUCIONES DE TECNOLOGÍA FINANCIERA, EN MATERIA DE INCLUSIÓN FINANCIERA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.

Quienes suscribimos, **Ariana del Rocío Rejón Lara, Rubén Ignacio Moreira Valdez y demás Diputadas y Diputados Federales** que integramos el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXVI Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración del Pleno de esta soberanía la presente iniciativa, considerando la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La autonomía económica de las mujeres no es un privilegio que deba conquistarse al margen del sistema financiero: es una condición indispensable para el ejercicio pleno de su libertad, de su dignidad y de su ciudadanía.

Cuando una mujer no puede acceder a crédito en condiciones justas, no solo se le niega capital; se le niega la posibilidad de decidir sobre su propio proyecto de vida.

En ese sentido, las brechas financieras de género no son una anomalía estadística ni una falla menor del mercado: son una expresión concreta e institucionalizada de la desigualdad estructural que históricamente ha relegado a las mujeres a los márgenes de la vida económica. Esta iniciativa parte de esa premisa y la convierte en mandato normativo.

Los datos disponibles son contundentes. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera 2024, levantada conjuntamente por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, el 72.8 por ciento de las mujeres de entre 18 y 70 años contaba con al menos un producto financiero formal, frente al 80.9 por ciento de los hombres, lo que arroja una brecha de 8.1 puntos porcentuales.

Si bien dicha brecha se redujo respecto a la medición de 2021, cuando alcanzaba 12.4 puntos, lo cierto es que sigue siendo superior a la registrada en 2018, antes de la pandemia por COVID-19, que era de apenas 6.6 puntos.

La tendencia, lejos de consolidarse como un avance irreversible, advierte que las mujeres son las primeras en perder terreno financiero ante los choques económicos, y las últimas en recuperarlo.

La brecha se agudiza en el renglón crediticio, que es precisamente el segmento con mayor capacidad transformadora para la vida de las mujeres. La misma ENIF 2024 revela que apenas el 32 por ciento de las mujeres adultas en México ha tenido acceso a crédito formal.

El Banco de México, en su Reporte de Estabilidad Financiera 2024, documentó que las mujeres representan únicamente el 30.6 por ciento de las empresas acreditadas y que sus créditos constituyen apenas el 24 por ciento del saldo total de la cartera crediticia empresarial, frente a cerca del 75 por ciento correspondiente a los hombres. La disparidad es, en cualquier lectura, severa.

Lo que resulta particularmente injusto, y económicamente irracional, es que esta exclusión crediticia no guarda relación alguna con el comportamiento de pago de las mujeres.

Por el contrario: el propio Banco de México ha documentado que, bajo condiciones similares de financiamiento, las mujeres presentan tasas de incumplimiento más bajas que los hombres y, no obstante, reciben montos de crédito menores y enfrentan costos de financiamiento más elevados.

El Panorama Anual de Inclusión Financiera 2024 de la CNBV confirma esa paradoja al registrar que el Índice de Cartera Vencida de las mujeres es 0.2 puntos porcentuales menor que el de los hombres, mientras que la tasa de interés promedio ponderada que ellas enfrentan es 3.6 puntos porcentuales mayor.

Dicho de otro modo: el sistema financiero castiga con mayor costo a las mejores pagadoras. Esta lógica es jurídicamente insostenible a la luz del principio de no discriminación consagrado en el artículo 1° constitucional y del mandato de igualdad sustantiva que permea todo el ordenamiento jurídico mexicano.

Las causas de esta exclusión son estructurales y se retroalimentan entre sí.

La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo de 2023 reportó que la tasa de participación laboral de las mujeres era del 24.2 por ciento, frente al 35.2 por ciento de los hombres; y datos del Instituto Mexicano para la Competitividad con base en

cifras del INEGI indican que el 55 por ciento de las mujeres en México se desempeña en empleos informales, sin acceso a los registros de nómina, las aportaciones al sistema de ahorro para el retiro ni los historiales laborales que los intermediarios financieros exigen como criterios de elegibilidad crediticia.

A ello se suma que, según la ENIF 2024, apenas el 28 por ciento de las mujeres adultas declara ser propietaria de una vivienda, frente al 40 por ciento de los hombres, lo que restringe de manera directa su capacidad para constituir garantías reales. El sistema financiero, diseñado históricamente a partir de perfiles laborales masculinos, no reconoce ni valora las trayectorias económicas de las mujeres; simplemente las excluye.

La carga del trabajo no remunerado de cuidados constituye, además, una barrera de acceso que el sistema financiero convencional es incapaz de visibilizar. Según los datos del comunicado de prensa del INEGI con motivo del Día de la Madre 2024, el 54.1 por ciento de las madres que declararon no haber trabajado en el período de referencia señaló como causa principal no tener quién cuidara a sus hijos pequeños, a personas enfermas o a adultos mayores.

El propio Banco de México ha identificado lo que denomina una 'penalización por maternidad': la interrupción o reducción del vínculo laboral que ocurre tras el nacimiento de una hija o un hijo merma las oportunidades de ascenso de las mujeres, comprime sus ingresos a largo plazo y, de manera derivada, deteriora o impide la construcción de un historial crediticio formal.

Las mujeres cuidadoras primarias, que sostienen la reproducción social de sus hogares sin remuneración y sin seguridad social, son víctimas de una exclusión financiera que el mercado produce y que corresponde al Estado corregir.

La dimensión cuantitativa del problema es igualmente significativa. De acuerdo con cifras del INEGI correspondientes al cuarto trimestre de 2023, tres de cada diez mujeres que declararon ser madres ejercían también la jefatura de su hogar, lo que equivale a 11.5 millones de mujeres que encabezan núcleos familiares en todo el país. Ese dato representa un incremento del 67 por ciento respecto a los 6.9 millones registrados en el Censo de Población y Vivienda de 2010, y significa que el 33 por ciento de los hogares mexicanos está liderado por una mujer.

Para las madres solteras, la situación es aún más precaria: datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares indican que en los hogares donde al menos hay una madre soltera, el 65 por ciento del ingreso corriente trimestral proviene del trabajo de ella misma.

Estas mujeres sostienen económicamente a sus familias en condiciones de alta vulnerabilidad, sin acceso al crédito que les permitiría invertir, crecer y proteger ese ingreso ante eventualidades.

La presente iniciativa incorpora, con plena conciencia de su relevancia política y ética, a las madres de personas desaparecidas como un grupo destinatario explícito de los productos financieros preferenciales que se proponen.

Esta inclusión responde a una realidad que el Estado mexicano no puede ignorar: las madres de personas desaparecidas enfrentan un empobrecimiento sistemático derivado de los costos que asumen en la búsqueda de sus hijas e hijos, entre ellos traslados, honorarios jurídicos, acciones de búsqueda, atención psicológica y la pérdida de ingresos por ausentismo laboral.

Su situación de vulnerabilidad económica es directamente imputable a la omisión del Estado en materia de seguridad y justicia; es una deuda pública que el sistema financiero puede contribuir a compensar mediante el acceso preferente a crédito.

La presente reforma reconoce a estas mujeres no como beneficiarias de un programa asistencial, sino como sujetas de derechos con necesidades financieras específicas que el ordenamiento jurídico tiene la obligación de atender.

El fundamento constitucional de esta iniciativa es sólido y multidimensional. El artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe toda discriminación motivada por el sexo o cualquier otra condición que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

La discriminación en el acceso al crédito por razón de género, documentada por el propio Banco de México y por la CNBV, encuadra precisamente en esa hipótesis normativa. El artículo 4° reconoce la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer y obliga al Estado a garantizar condiciones materiales que hagan efectivo ese mandato.

El artículo 25 atribuye al Estado la rectoría del desarrollo nacional y le impone la obligación de garantizar que dicho desarrollo sea integral y sustentable, lo que incluye, inevitablemente, la corrección de las asimetrías estructurales que impiden a las mujeres participar en condiciones de igualdad en la actividad económica.

En conjunto, estos preceptos constitucionales no solo autorizan: exigen que el legislador intervenga para corregir las desigualdades que el mercado no puede ni tiene incentivos para eliminar por sí mismo.

Es precisamente el respeto al orden constitucional lo que determina la arquitectura jurídica de esta iniciativa. El artículo 28 de la Constitución Federal y la Ley del Banco de México atribuyen en exclusiva al Instituto Central la regulación de las tasas de interés en el sistema financiero, lo que impide al Poder Legislativo fijar, por vía de ley ordinaria, tasas preferenciales obligatorias para las instituciones de banca múltiple privada.

Esta limitación es reconocida en la iniciativa y se respeta con absoluta fidelidad. La reforma distingue, por ello, entre los sujetos normativos que pueden ser obligados directamente y aquellos que quedan sujetos a un marco voluntario con incentivos institucionales.

Las instituciones de banca de desarrollo, que son entidades del sector público cuya operación está sujeta a la dirección y control del Estado conforme a sus respectivas leyes orgánicas y a los artículos 25 y 28 constitucionales, sí pueden ser destinatarias de obligaciones directas en materia de productos crediticios preferenciales.

Las Sociedades Financieras Populares con Niveles de Operaciones II, III y IV, cuya naturaleza de interés social y comunitario se desprende del propio objeto de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, quedan igualmente comprendidas en este mandato.

La banca múltiple privada y las instituciones de tecnología financiera, en cambio, se integran al esquema mediante un mecanismo de adhesión voluntaria con reconocimiento institucional: un distintivo de certificación expedido por la CNBV que genera reputación regulatoria, transparencia ante el público consumidor e información para el Congreso de la Unión, sin vulnerar la autonomía del banco central ni imponer obligaciones que excedan el ámbito de la competencia legislativa federal.

No se trata, por lo demás, de una proposición ajena a la lógica del propio sistema regulatorio mexicano. En 2021, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma regulatoria en la que reconoció expresamente que las mujeres presentan menores tasas de impago y que, en consecuencia, el crédito otorgado a ellas requiere una menor reserva de capital.

Esa modificación, de naturaleza prudencial, confirmó que la perspectiva de género en el crédito no es solo un imperativo de justicia: es también una decisión racional de gestión del riesgo.

El 75 por ciento de las entidades de la banca de desarrollo ha señalado que las mujeres tienen mejor comportamiento financiero que los hombres, y el 88 por ciento de esas mismas instituciones ha reconocido que las mujeres necesitan productos financieros diferenciados para atender sus necesidades específicas.

La obligación legal que esta iniciativa propone para la banca de desarrollo no hace sino traducir en norma imperativa lo que la propia banca de fomento ya reconoce como realidad y como necesidad.

Las instituciones de tecnología financiera representan, en este contexto, una oportunidad extraordinaria que el marco normativo no puede desaprovechar.

El informe FinTech México Insights 2026 documenta que el sector fintech logró reducir la brecha de género en el acceso al crédito en México de 8.8 puntos porcentuales a 2.6 puntos entre enero de 2023 y septiembre de 2025, un avance que la banca tradicional no pudo lograr en décadas.

Ese resultado se explica por el uso de datos alternativos y modelos de evaluación crediticia basados en comportamiento digital, que permiten valorar la capacidad de pago de las mujeres sin historial crediticio formal sobre bases objetivas y no discriminatorias.

La incorporación de la perspectiva de género como principio rector de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera, y la obligación de reportar estadísticas desagregadas por sexo, tiene por objeto institucionalizar esa tendencia positiva, dotarla de certeza jurídica y ampliar su alcance hacia los segmentos de mayor vulnerabilidad.

Esta iniciativa se inscribe también en el marco de los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y ratificada por México, obliga a los Estados Parte a tomar medidas apropiadas para garantizar a las mujeres el acceso a crédito y préstamos bancarios en condiciones de igualdad con los hombres.

La Plataforma de Acción de Beijing de 1995 identifica explícitamente el acceso limitado a recursos económicos como una de las causas estructurales de la pobreza de las mujeres y llama a los gobiernos a reformar sus marcos legales para eliminarlo.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas, específicamente el Objetivo 5 sobre igualdad de género y el Objetivo 10 sobre reducción de desigualdades, consagran el acceso igualitario a servicios financieros como una meta de política pública vinculante para los Estados signatarios. La presente reforma es, en suma, un ejercicio de coherencia entre los compromisos internacionales de México y su ordenamiento jurídico interno.

Especial mención merece la inclusión de las Sociedades Financieras Populares en el esquema obligatorio de esta reforma. Estas entidades, sujetas a la Ley de Ahorro y Crédito Popular, operan predominantemente en comunidades de baja y media densidad poblacional donde la banca múltiple no tiene presencia, y atienden de manera natural a sectores informales y semiurbanos que son, precisamente, los que concentran la mayor proporción de mujeres excluidas del sistema financiero.

Los datos de la base de datos de inclusión financiera de la CNBV al cierre de 2024 muestran que la banca de desarrollo cuenta con presencia en 1,964 municipios del país, frente a los 912 de la banca múltiple, y que el 63 por ciento de los municipios con menos de 15,000 habitantes tiene al menos una sucursal de banca de desarrollo o una SFP.

Obligar a las SFPs de mayor capacidad operativa a ofrecer productos preferenciales para mujeres en situación de vulnerabilidad es, por tanto, la intervención normativa con mayor potencial de alcance territorial en materia de inclusión financiera con perspectiva de género.

La obligación de reporte semestral con estadísticas desagregadas por sexo que se establece en los tres ordenamientos reformados no es un requisito burocrático: es el mecanismo de rendición de cuentas que permite al Congreso de la Unión y a la ciudadanía evaluar si la política de inclusión financiera con perspectiva de género produce resultados reales y verificables.

Sin información desagregada no hay política pública posible, y sin política pública no hay cierre de brechas. La CNBV ya cuenta con la infraestructura regulatoria para recibir y procesar esa información; esta reforma le da el mandato legal que le faltaba para exigirla de manera sistemática en los rubros en que mayor efecto puede producir.

Las mujeres de este país han demostrado, con datos y con hechos, que son agentes económicas confiables, eficientes y responsables. Lo que no han tenido es un sistema financiero que las trate como tales.

Esta iniciativa parte de la convicción de que esa deuda es estructural, que tiene causas identificables, que admite soluciones normativas precisas y que el Poder Legislativo tiene tanto la facultad como la obligación de adoptarlas.

No se legisla aquí en favor de un grupo de interés: se legisla en favor de la igualdad, del crecimiento económico y de la dignidad de millones de mujeres que sostienen hogares, comunidades y proyectos de vida con recursos insuficientes y sin el respaldo institucional que merecen.

La perspectiva de género en las finanzas no es ideología; es política pública racional, constitucionalmente exigible y socialmente impostergable

Por lo anteriormente expuesto, y con el objeto de mostrar de manera más clara las modificaciones que se pretende llevar a cabo, se presenta el siguiente cuadro:

Ley de Instituciones de Crédito

TEXTO VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
Artículo 4o.- El Estado ejercerá la rectoría del Sistema Bancario Mexicano, a fin de que éste oriente fundamentalmente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, basado en una política económica soberana, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones de la República y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional que propicie la descentralización del propio Sistema, con apego a sanas prácticas y usos bancarios. Las instituciones de banca de desarrollo atenderán las actividades productivas que el Congreso de la Unión determine como especialidad de cada una de éstas, en las respectivas leyes orgánicas. <i>Sin correlativo</i>	Artículo 4o.- El Estado ejercerá la rectoría del Sistema Bancario Mexicano, a fin de que éste oriente fundamentalmente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, basado en una política económica soberana, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones de la República y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional que propicie la descentralización del propio Sistema, con apego a sanas prácticas y usos bancarios. Las instituciones de banca de desarrollo atenderán las actividades productivas que el Congreso de la Unión determine como especialidad de cada una de éstas, en las respectivas leyes orgánicas. En el ejercicio de la rectoría a que se refiere el presente artículo, el Estado promoverá que el Sistema Bancario Mexicano incorpore la perspectiva de género como criterio transversal en el diseño, oferta y condiciones de sus productos y servicios financieros, con el propósito de reducir las brechas de acceso al crédito que afectan de manera desproporcionada a las mujeres, en particular a las mujeres



TEXTO VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
	emprendedoras, a las madres que ejercen jefatura del hogar en situación de vulnerabilidad económica, a las cuidadoras primarias no remuneradas y a las madres de personas desaparecidas.
<i>Sin correlativo</i>	Artículo 4o Bis.- Las instituciones de banca de desarrollo estarán obligadas a contar, dentro de sus respectivos programas institucionales y en el marco de sus leyes orgánicas, con al menos un producto de crédito con condiciones preferenciales destinado a mujeres en situación de vulnerabilidad financiera, entre las que se incluirán: I. Mujeres emprendedoras cuya actividad económica sea de pequeña o mediana escala; II. Madres solteras que ejerzan jefatura del hogar; III. Cuidadoras primarias de personas con discapacidad, enfermos crónicos o adultos mayores; IV. Madres de personas desaparecidas, y V. Mujeres en situación de pobreza o marginación que carezcan de historial crediticio formal. Las condiciones preferenciales podrán incluir tasas de interés reducidas, plazos ampliados, simplificación de requisitos de garantía, periodos de gracia y esquemas de pago flexible, en los términos que establezcan las



TEXTO VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
	disposiciones de carácter general que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Las instituciones de banca múltiple podrán, con carácter voluntario, ofrecer productos y servicios financieros con perspectiva de género conforme a los criterios del párrafo anterior. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores establecerá un distintivo de certificación para tales productos e informará anualmente al Congreso de la Unión sobre los avances en materia de inclusión financiera con perspectiva de género. Las instituciones a que se refiere este artículo reportarán a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con periodicidad semestral, estadísticas desagregadas por sexo sobre el número de beneficiarias, montos colocados y tasa de recuperación de los créditos otorgados al amparo del presente artículo.

Ley de Ahorro y Crédito Popular

TEXTO VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
Artículo 1o.- La presente Ley es de orden público, de interés social y observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto lo siguiente: I. Regular, promover y facilitar la captación de fondos o	Artículo 1o.- La presente Ley es de orden público, de interés social y observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto lo siguiente: I. Regular, promover y facilitar la captación de fondos o



TEXTO VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
recursos monetarios y su colocación mediante préstamos o créditos u otras operaciones por parte de las Sociedades Financieras Populares, Sociedades Financieras Comunitarias; así como, los Organismos de Integración Financiera Rural; II. Regular, promover y facilitar las actividades y operaciones de estas últimas, su sano y equilibrado desarrollo; III. Proteger los intereses de sus Clientes; y IV. Establecer los términos en los que el Estado ejercerá la rectoría de las referidas Sociedades Financieras Populares en términos de la presente Ley;	recursos monetarios y su colocación mediante préstamos o créditos u otras operaciones por parte de las Sociedades Financieras Populares, Sociedades Financieras Comunitarias; así como, los Organismos de Integración Financiera Rural; II. Regular, promover y facilitar las actividades y operaciones de estas últimas, su sano y equilibrado desarrollo; III. Proteger los intereses de sus Clientes; IV. Establecer los términos en los que el Estado ejercerá la rectoría de las referidas Sociedades Financieras Populares en términos de la presente Ley, y V. Promover la inclusión financiera con perspectiva de género, garantizando el acceso equitativo de las mujeres en situación de vulnerabilidad a los productos y servicios de ahorro, crédito y demás operaciones que ofrecen las entidades reguladas por esta Ley.
<i>Sin correlativo</i>	Artículo 36 Bis 6.- Las Sociedades Financieras Populares con Nivel de Operaciones II, III y IV deberán contar con al menos un producto de crédito con condiciones preferenciales destinado a mujeres en situación de vulnerabilidad, en los términos previstos en el artículo 4 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito.



TEXTO VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
	La Comisión Nacional Bancaria y de Valores establecerá, mediante disposiciones de carácter general, los criterios mínimos que deberán reunir dichos productos, tomando en consideración las características y capacidades operativas de cada entidad conforme al Nivel de Operaciones que le corresponda. Las entidades a que se refiere este artículo reportarán a la Comisión, con periodicidad semestral, información desagregada por sexo sobre el número de beneficiarias, montos colocados y tasas de recuperación de los créditos otorgados al amparo del presente artículo. Las Sociedades Financieras Populares con Nivel de Operaciones I quedarán exceptuadas de la obligación prevista en este artículo, sin perjuicio de que puedan ofrecer voluntariamente los productos a que se refiere el párrafo primero.

Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera

TEXTO VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
Artículo 2.- Esta Ley está basada en los principios de inclusión e innovación financiera, promoción de la competencia, protección al consumidor, preservación de la estabilidad financiera, prevención de operaciones ilícitas y neutralidad tecnológica. Dichos principios deben ser respetados por todos los sujetos obligados por esta Ley, respecto de su operación, así	Artículo 2.- Esta Ley está basada en los principios de inclusión e innovación financiera, promoción de la competencia, protección al consumidor, preservación de la estabilidad financiera, prevención de operaciones ilícitas y neutralidad tecnológica y equidad de género. Dichos principios deben ser respetados por todos los sujetos obligados por esta Ley,



TEXTO VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
como las Autoridades Financieras al ejercer sus facultades. <i>Sin correlativo</i>	respecto de su operación, así como las Autoridades Financieras al ejercer sus facultades. Para efectos de la presente Ley, la equidad de género implica la eliminación de barreras de acceso a los servicios financieros digitales que afecten de manera desproporcionada a las mujeres, así como el diseño de productos y servicios que respondan a las necesidades específicas de las mujeres en situación de vulnerabilidad.
<i>Sin correlativo</i>	Artículo 2 Bis.- Las instituciones de financiamiento colectivo y las instituciones de fondos de pago electrónico incorporarán la perspectiva de género en el diseño, oferta y operación de sus productos y servicios, observando lo siguiente: I. Podrán ofrecer productos y servicios financieros digitales con condiciones preferenciales — incluyendo tasas de interés o comisiones reducidas— para las mujeres en situación de vulnerabilidad a que se refiere el artículo 4 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito; II. Deberán incluir en sus plataformas digitales mecanismos de información clara, accesible y en lenguaje sencillo para las usuarias, respecto de los productos



TEXTO VIGENTE	DECRETO PROPUESTO
	con perspectiva de género disponibles, y III. Reportarán a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con periodicidad semestral, estadísticas desagregadas por sexo sobre el número de clientes, operaciones realizadas y montos de crédito otorgado. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en coordinación con el Banco de México, emitirá las disposiciones de carácter general necesarias para regular los requisitos, características y condiciones de los productos con perspectiva de género a que se refiere el presente artículo.

Por lo anteriormente expuesto, pongo a consideración de esta soberanía el siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, DE LA LEY DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR Y DE LA LEY PARA REGULAR LAS INSTITUCIONES DE TECNOLOGÍA FINANCIERA, EN MATERIA DE INCLUSIÓN FINANCIERA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.

PRIMERO. - Se adicionan un párrafo segundo al artículo 4o y un artículo 4o Bis a la Ley de Instituciones de Crédito, para quedar como sigue:

Artículo 4o.- El Estado ejercerá la rectoría del Sistema Bancario Mexicano, a fin de que éste oriente fundamentalmente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, basado en una política económica soberana, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones de la República y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional que propicie la descentralización del propio Sistema, con apego a sanas prácticas y usos bancarios.

Las instituciones de banca de desarrollo atenderán las actividades productivas que el Congreso de la Unión determine como especialidad de cada una de éstas, en las respectivas leyes orgánicas.

En el ejercicio de la rectoría a que se refiere el presente artículo, el Estado promoverá que el Sistema Bancario Mexicano incorpore la perspectiva de género como criterio transversal en el diseño, oferta y condiciones de sus productos y servicios financieros, con el propósito de reducir las brechas de acceso al crédito que afectan de manera desproporcionada a las mujeres, en particular a las mujeres emprendedoras, a las madres que ejercen jefatura del hogar en situación de vulnerabilidad económica, a las cuidadoras primarias no remuneradas y a las madres de personas desaparecidas.

Artículo 4o Bis.- Las instituciones de banca de desarrollo estarán obligadas a contar, dentro de sus respectivos programas institucionales y en el marco de sus leyes orgánicas, con al menos un producto de crédito con condiciones preferenciales destinado a mujeres en situación de vulnerabilidad financiera, entre las que se incluirán:

- I. Mujeres emprendedoras cuya actividad económica sea de pequeña o mediana escala;**
- II. Madres solteras que ejerzan jefatura del hogar;**
- III. Cuidadoras primarias de personas con discapacidad, enfermos crónicos o adultos mayores;**
- IV. Madres de personas desaparecidas, y**
- V. Mujeres en situación de pobreza o marginación que carezcan de historial crediticio formal.**

Las condiciones preferenciales podrán incluir tasas de interés reducidas, plazos ampliados, simplificación de requisitos de garantía, periodos de gracia y esquemas de pago flexible, en los términos que establezcan las disposiciones de carácter general que emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Las instituciones de banca múltiple podrán, con carácter voluntario, ofrecer productos y servicios financieros con perspectiva de género conforme a los criterios del párrafo anterior. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores establecerá un distintivo de certificación para tales productos e informará anualmente al Congreso de la Unión sobre los avances en materia de inclusión financiera con perspectiva de género.

Las instituciones a que se refiere este artículo reportarán a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con periodicidad semestral, estadísticas desagregadas por sexo sobre el número de beneficiarias, montos colocados y tasa de recuperación de los créditos otorgados al amparo del presente artículo.

SEGUNDO. - Se adicionan una fracción V al párrafo primero del artículo 1o y un artículo 36 Bis 6 a la Ley de Ahorro y Crédito Popular, para quedar como sigue:

Artículo 1o.- La presente Ley es de orden público, de interés social y observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto lo siguiente:

- I. Regular, promover y facilitar la captación de fondos o recursos monetarios y su colocación mediante préstamos o créditos u otras operaciones por parte de las Sociedades Financieras Populares, Sociedades Financieras Comunitarias; así como, los Organismos de Integración Financiera Rural;
- II. Regular, promover y facilitar las actividades y operaciones de estas últimas, su sano y equilibrado desarrollo;
- III. Proteger los intereses de sus Clientes;
- IV. Establecer los términos en los que el Estado ejercerá la rectoría de las referidas Sociedades Financieras Populares en términos de la presente Ley, y
- V. **Promover la inclusión financiera con perspectiva de género, garantizando el acceso equitativo de las mujeres en situación de vulnerabilidad a los productos y servicios de ahorro, crédito y demás operaciones que ofrecen las entidades reguladas por esta Ley.**

Artículo 36 Bis 6.- Las Sociedades Financieras Populares con Nivel de Operaciones II, III y IV deberán contar con al menos un producto de crédito con condiciones preferenciales destinado a mujeres en situación de vulnerabilidad, en los términos previstos en el artículo 4 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores establecerá, mediante disposiciones de carácter general, los criterios mínimos que deberán reunir dichos productos, tomando en consideración las características y capacidades operativas de cada entidad conforme al Nivel de Operaciones que le corresponda.

Las entidades a que se refiere este artículo reportarán a la Comisión, con periodicidad semestral, información desagregada por sexo sobre el número de beneficiarias, montos colocados y tasas de recuperación de los créditos otorgados al amparo del presente artículo.

Las Sociedades Financieras Populares con Nivel de Operaciones I quedarán exceptuadas de la obligación prevista en este artículo, sin perjuicio de que puedan ofrecer voluntariamente los productos a que se refiere el párrafo primero.

TERCERO. - Se adicionan un párrafo segundo al artículo 2 y un artículo 2 Bis de la para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera, para quedar como sigue:

Artículo 2.- Esta Ley está basada en los principios de inclusión e innovación financiera, promoción de la competencia, protección al consumidor, preservación de la estabilidad financiera, prevención de operaciones ilícitas y neutralidad tecnológica **y equidad de género**. Dichos principios deben ser respetados por todos los sujetos obligados por esta Ley, respecto de su operación, así como las Autoridades Financieras al ejercer sus facultades.

Para efectos de la presente Ley, la equidad de género implica la eliminación de barreras de acceso a los servicios financieros digitales que afecten de manera desproporcionada a las mujeres, así como el diseño de productos y servicios que respondan a las necesidades específicas de las mujeres en situación de vulnerabilidad.

Artículo 2 Bis.- Las instituciones de financiamiento colectivo y las instituciones de fondos de pago electrónico incorporarán la perspectiva de género en el diseño, oferta y operación de sus productos y servicios, observando lo siguiente:

- I. Podrán ofrecer productos y servicios financieros digitales con condiciones preferenciales —incluyendo tasas de interés o comisiones reducidas— para las mujeres en situación de vulnerabilidad a que se refiere el artículo 4 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito;
- II. Deberán incluir en sus plataformas digitales mecanismos de información clara, accesible y en lenguaje sencillo para las usuarias, respecto de los productos con perspectiva de género disponibles, y
- III. Reportarán a la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, con periodicidad semestral, estadísticas desagregadas por sexo sobre el número de clientes, operaciones realizadas y montos de crédito otorgado.

La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en coordinación con el Banco de México, emitirá las disposiciones de carácter general necesarias para regular los requisitos, características y condiciones de los productos con perspectiva de género a que se refiere el presente artículo.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. Dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, emitirá las disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 4 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito. En el mismo plazo, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, en coordinación con el Banco de México, emitirá las disposiciones de carácter general previstas en el artículo 2 Bis de la Ley para Regular las Instituciones de Tecnología Financiera, así como los criterios mínimos a que se refiere el artículo 36 Bis 3 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular. Las disposiciones que se emitan al amparo de este transitorio deberán contemplar expresamente los perfiles de vulnerabilidad señalados en el artículo 4 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito y establecer condiciones diferenciadas acordes con las capacidades operativas de cada tipo de entidad.

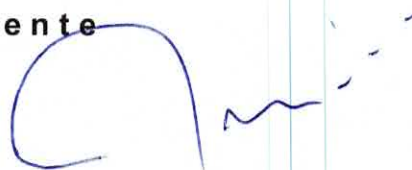
TERCERO. Las instituciones de banca de desarrollo y las Sociedades Financieras Populares con Nivel de Operaciones II, III y IV contarán con un plazo de un año, contado a partir de la publicación de las disposiciones de carácter general a que se refiere el transitorio anterior, para diseñar, registrar ante las autoridades competentes y poner a disposición del público, en condiciones operativas plenas, al menos un producto de crédito preferencial con perspectiva de género en los términos del presente Decreto. Durante dicho plazo, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores establecerá el procedimiento y los requisitos para la obtención del distintivo de certificación a que se refiere el artículo 4 Bis de la Ley de Instituciones de Crédito, a fin de que las instituciones de banca múltiple y las instituciones de tecnología financiera que lo soliciten voluntariamente puedan acceder a dicho reconocimiento desde la entrada en vigor de los productos preferenciales obligatorios.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de marzo de 2026.

Atentamente

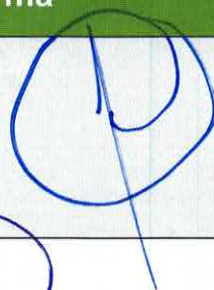
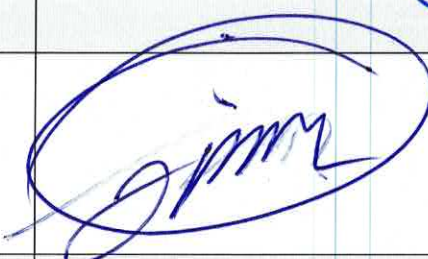
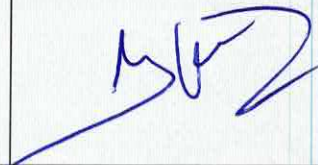
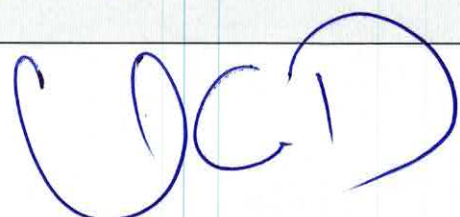
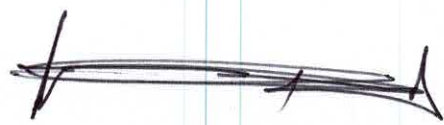


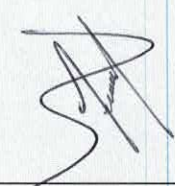
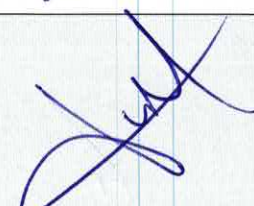
Dip. Ariana del Rocío Rejón Lara

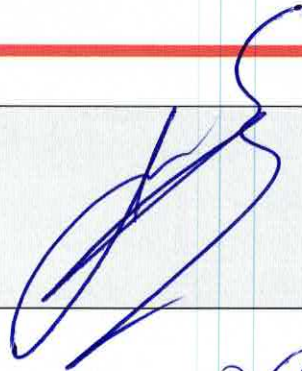
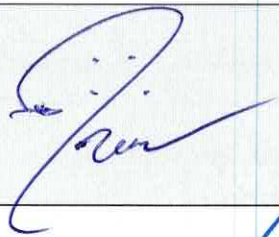
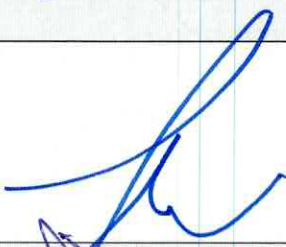
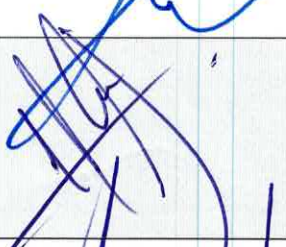


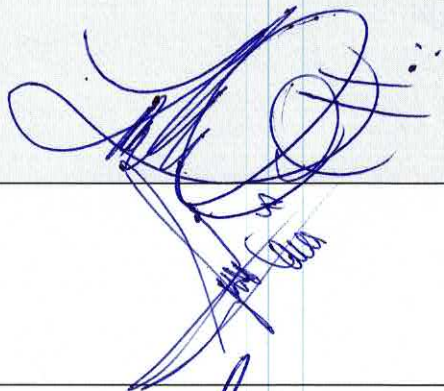
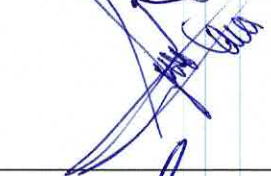
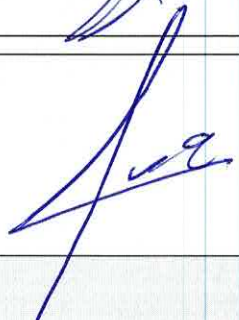
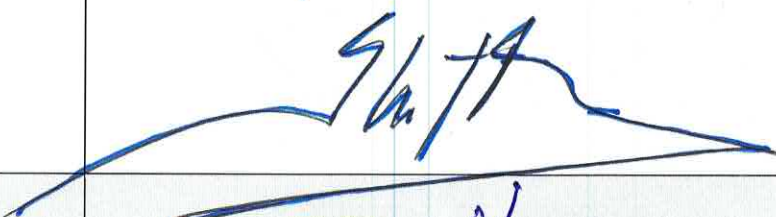
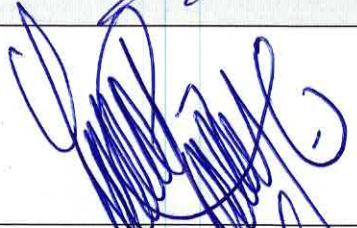
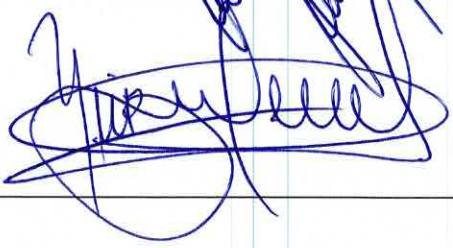
Dip. Rubén Ignacio Moreira Valdez

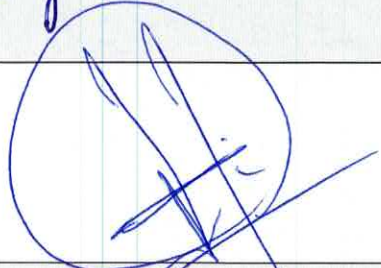
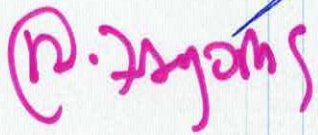
ADHESIÓN A LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, DE LA LEY DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR Y DE LA LEY PARA REGULAR LAS INSTITUCIONES DE TECNOLOGÍA FINANCIERA, EN MATERIA DE INCLUSIÓN FINANCIERA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.

Nombre	Firma
Abramo Masso Yericó	
Alonso Que Erubiel Lorenzo	
Alonso Reyes Miguel Alejandro	
Ambriz Delgadillo Humberto	
Arredondo Ramos Abigail	
Barrera Maldonado Leticia	

Betanzos Cortés Israel	
Calzada Mercado Mario	
Cantú Ramírez Andrés Mauricio	
Castro Bello Christian Mishel	
Ceja García Xitlalic	
Chávez Velázquez Noel	
Domínguez Domínguez César Alejandro	
Domínguez Ugarte Paloma	

Espinoza Eguía Juan Francisco	
González González Ana Isabel	
Guerra Castillo Marcela	
Guerrero Esquivel Fuensanta Guadalupe	
Gutiérrez Arroyo Hugo Eduardo	
Gutiérrez Mancilla Carlos Eduardo	
Jasso Nieto Ofelia Socorro	
Lara Calderón Emilio	

Partida Chávez Luvianka Guadalupe	
Meléndez Ortega Juan Antonio	
Moreno de Haro Juan	
Navarro Acevedo Nadia	
Ortíz González Graciela	
Palma César Víctor Samuel	
Piñón Rivera Lorena	
Ruiz Moreno Laura Ivonne	

Sánchez Sánchez Luis Gerardo	
Sandoval Hernández Mónica Elizabeth	
Suárez Licono Emilio	
Yañez Cuellar Arturo	
Zamora Gastélum Mario	

249
INICIATIVA QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SALUD EN MATERIA DE SUSTANCIAS TÓXICAS PARA LA SALUD, A CARGO DEL DIP. JOAQUÍN ZEBADÚA ALVA Y EL DIP. ARTURO ROBERTO HERNÁNDEZ TAPIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.

Trátese a las Comisiones Unidas de Salud y de Economía, Comercio y Competitividad para dictamen. Marzo 29 de 2026.

Planteamiento del Problema



La estrategia para reducir el consumo de tabaco y nicotina ha sido uno de los grandes avances en el campo de la salud pública durante las últimas décadas. De acuerdo con la Organización Panamericana de la Salud, luego de la ratificación del Convenio Marco para el Control de Tabaco, tratado internacional de carácter vinculante al que México se adhirió en 2004, y de la adopción de medidas integrales para atender el problema, con un estimado de 300 millones fumadores menos en 2024 respecto a las tendencias observadas en 2008, con efectos positivos para la salud de toda la población.¹

Sin embargo, la adopción de medidas para atender el tabaquismo como un problema de salud pública ha sido obstaculizada por la industria tabacalera. En diversas ocasiones, la industria ha utilizado información falsa e imprecisa para negar los efectos perjudiciales de este producto en la salud y luego para tratar de disminuir la importancia de sus efectos. Además, ha invertido tiempo y recursos para generar nuevos productos que mantengan y aumenten su número de consumidores.²

Este reto se presenta ahora con la regulación de productos emergentes de consumo de tabaco y nicotina. La industria se ha empeñado en retratar el uso de estos dispositivos como parte de una estrategia para la reducción de daños y en obviar sus efectos perjudiciales en la salud, mediante la falta de información completa y veraz sobre sus consecuencias a largo plazo y los efectos diferenciados que generan en la salud de niñas, niños y adolescentes debido a su alto potencial adictivo.

En ese sentido, en México el derecho a la salud está reconocido constitucionalmente desde 1983 a través del artículo 4º de la Constitución, que establece la obligación del Estado de garantizar la protección de la salud para todas las personas.

¹ WHO report on the global tobacco epidemic, 2025: warning about the dangers of tobacco. Geneva: World Health Organization; 2025.

² Organización Mundial de la Salud. (2014). Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco: Documento FCTC/COP6/8 – Asimetría de la información. OMS. https://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop6/FCTC_COP6_8-sp.pdf

En términos convencionales, el derecho a la salud está plasmado en instrumentos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que señala que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar; el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que señala que toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral. También forma parte de instrumentos como la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Eliminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño, lo mismo que en otros instrumentos regionales.³

En relación con el control de tabaco y las enfermedades con las que está relacionado, el Convenio Marco para el Control de Tabaco señala que los Estados deben adoptar medidas comprehensivas multi sectoriales y respuestas integrales para reducir el consumo de todos los productos de tabaco. De ahí que, las medidas de control de tabaco respondan a la necesidad de crear un entorno propicio para el disfrute del derecho a la salud, que regule y proteja de forma adecuada contra la actividad de terceros particulares que se benefician económicamente con la distribución de productos nocivos para la salud, como los productos y dispositivos electrónicos para el consumo de tabaco y nicotina.

El artículo 1o. constitucional, señala que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, y de que se obliga a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad;

El artículo 4o. constitucional, reconoce el derecho de toda persona a la protección de la salud y a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar, en el entendido de que el derecho a la salud debe concebirse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud, así como lo dispuesto en el párrafo noveno del referido artículo que determina que en todas las decisiones y actuaciones del

³ Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 217 A (III), 10 de diciembre de 1948. <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights>

Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, lo que garantiza en forma plena sus derechos, entre ellos a la salud, principio que deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez;

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), en la tesis de jurisprudencia 1a./J.8/2019 titulada "Derecho a la Protección de la Salud, Dimensiones Individual y Social", estableció que el derecho a la salud tiene una dimensión individual o personal y otra pública o social, y que en ésta última el Estado debe atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general y emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, tales como el desarrollo de políticas públicas.

Plan Nacional de Desarrollo.

En este sentido, la regulación de estos productos es coherente e indispensable para el alcance de los objetivos de salud pública nacional. De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030, es un eje transversal de este gobierno la igualdad sustantiva y la división entre el poder político y económico es pieza clave para la consecución de la República democrática. Así mismo, en el Programa de trabajo del sector salud 2024-2030, el Gobierno Federal reconoció que un sistema de atención primaria es fundamental para mejorar los resultados, y que la prevención es la mejor forma de vencer enfermedades, por lo que el trabajo coordinado de todas las personas involucradas es fundamental en el tema. Por ello, en congruencia con la Meta Uno, relativa a priorizar la promoción de la salud y la prevención de enfermedades, esta reforma responde a esta necesidad, con el establecimiento de facultades y mecanismos de vigilancia y sanción efectivos para impedir más daños a la salud ocasionados por productos de tabaco y nicotina.

La presente propuesta de regulación secundaria para la prohibición de la publicidad, promoción y patrocinio, el establecimiento de límites al contenido de nicotina y de las unidades en los empaques, así como las disposiciones específicas para el empaquetado de las llamadas bolsas de nicotina, responde a la necesidad de establecer medidas eficaces en contra de los efectos negativos a la salud que generan y que ponen en riesgo la salud de las personas y, particularmente, afectan a niñas, niños y adolescentes.

A pesar de los importantes avances logrados en nuestro país en 2025 con la prohibición de los cigarrillos electrónicos, vapeadores y otros sistemas o dispositivos análogos, aún persisten desafíos

significativos. Entre estos se encuentran, medidas sobre empaquetado y etiquetado externo de los productos de tabaco, con el objetivo de informar a la población sobre los riesgos del tabaquismo y reducir el atractivo de los productos del tabaco; prohibir el uso de aditivos y saborizantes que mejoren el sabor y la palatabilidad del tabaco con sabores o aromas atractivos para los jóvenes y la prohibición total de la publicidad y promoción de productos de tabaco; entre otros.⁴ Estos desafíos se intensifican en el caso de aquellos productos que quedaron fuera de esta reforma y a los cuales tampoco les aplican las regulaciones existentes en la Ley General para el Control de Tabaco.

En 2025, previo a la aprobación de la reforma a la Ley General de Salud que prohíbe los cigarrillos electrónicos, vapeadores y otros sistemas o dispositivos análogos, en el marco de la discusión del paquete fiscal 2026, se aprobó la inclusión a la ley del impuesto Especial sobre producción y servicios, una cuota impositiva para otros productos que contengan nicotina, legalizando de facto la venta y comercialización de productos como las bolsas de nicotina. En ese contexto, diversas organizaciones de la sociedad civil especializadas en control del tabaco y protección del derecho a la salud han advertido que un enfoque predominantemente tributario podría transmitir una percepción equivocada de regulación suficiente. Sin un marco integral que incluya prohibiciones claras de publicidad dirigida a menores, mecanismos efectivos de vigilancia y sanción, así como lineamientos estrictos de comercialización, persiste el riesgo de que estos productos sean normalizados y se consoliden como puerta de entrada al consumo de nicotina en adolescentes y personas jóvenes.

Argumentos que sustentan la presente iniciativa

El tabaquismo continúa siendo la primera causa de mortalidad prevenible en el mundo y es el factor de riesgo común de las Enfermedades No Transmisibles, otra de las pandemias que afecta de manera desproporcionada a la población más pobre y vulnerable en México y el mundo. También, se ha convertido en una de las mayores amenazas para la salud pública que requiere de atención inmediata.⁵

⁴ Organización Panamericana de la Salud. (2021, 17 de diciembre). Reforma a la Ley General para el Control del Tabaco en México implementa ambientes 100 % libres de humo y emisiones. OPS. <https://www.paho.org/es/noticias/17-12-2021-reforma-ley-general-control-tabaco-mexico-implementa-ambientes-100-libres-humo>

⁵ World Health Organization. (2020, 11 de mayo). WHO statement: Tobacco use and COVID-19. Organización Mundial de la Salud. <https://www.who.int/es/news/item/11-05-2020-who-statement-tobacco-use-and-covid-19>

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Tabaco y Alcohol 2025 (ENCODAT 2025), la prevalencia actual de tabaquismo en personas de 12 a 65 años en México es de 15.1%; la prevalencia actual de tabaquismo entre los hombres es de 22.8% y en las mujeres de 8%. La prevalencia de uso de tabaco en la población de 12 a 17 años fue de 2.1%, 3.4% hombres, 0.9% mujeres, disminuyendo respecto de 4.9% observado en 2016. Sin embargo, y lo que resulta alarmante, es el uso de cigarros electrónicos en la población de 12 a 17. La ENCODAT 2025 reporta que el uso de estos productos en la población de 12 a 17 años fue de 3.1% (3.5% hombres, 2.6% mujeres) aumentando respecto a 1.1.% observado en 2016 (1.6% hombres, 0.6% mujeres).

Esta misma encuesta señala que, la exposición al humo de tabaco de segunda mano fue de 16.7% en lugares de trabajo, 23.1% en escuelas, 21.8% en transporte público, 19% en restaurantes, 32.0% en bares y 9.4% en lugares privados. Así mismo, se observó un descenso de la publicidad, promoción y patrocinio de 37.6% en 2016 a 32.3% en 2025. En contraste, se observó un aumento de la publicidad, promoción y patrocinio en internet de 17.6% a 27.3%.

Por otro lado y en datos de la Encuesta Global de Tabaquismo en Adultos, México 2023, respecto a los conocimientos, actitudes y percepciones de la población sobre la situación de tabaquismo en México y las políticas de control de tabaco, el 90.5% de adultos apoyan las medidas de control de tabaco que prohíben fumar en lugares de trabajo interiores y lugares públicos, el 82.5% apoyan la prohibición de toda publicidad de productos de tabaco y el 75.2% apoyan el aumento de las advertencias sanitarias con pictogramas para que cubran al menos la mitad de la superficie de las cajetillas de cigarros. El 91.5% de no fumadores apoya las disposiciones que prohíben fumar en lugares de trabajo interiores y lugares públicos, mientras que el 85.2% de los fumadores también las apoya. El 83.9% de no fumadores y el 74.6% de los fumadores apoyan las prohibiciones de toda publicidad de productos de tabaco. Finalmente, el 76.8% de los no fumadores y el 65.9% de los fumadores actuales apoyan que las advertencias sanitarias con pictogramas cubran al menos la mitad de la superficie de las cajetillas de cigarros.

De ahí que sea importante señalar que, las medidas de control de tabaco, están incluidas dentro de la Agenda 2030 sobre Desarrollo Sostenible, las cuales son fundamentales para el logro de la meta 3.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), de la ONU, cuya finalidad es reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles, incluidas las enfermedades

cardiovasculares, el cáncer y la enfermedad pulmonar obstructiva crónica, resaltando el papel del tabaquismo como principal factor de riesgo común de dichas enfermedades.

Productos con nicotina.

En respuesta a la constante disminución de fumadores, las empresas tabacaleras están ofreciendo variedad de productos para retener clientes y atraer nuevos consumidores, incluidos cigarros electrónicos y productos de tabaco calentado, una incorporación reciente es, la bolsa de nicotina.

La nicotina es una razón por la que los productos de tabaco son adictivos y esta adicción es la razón por la que a la mayoría de las personas les resulta difícil dejar de consumir productos de tabaco y nicotina una vez que han comenzado. Un peligro mayor esta cuando los consumen adolescentes, pues la nicotina afecta el desarrollo del cerebro en los menores y puede tener efectos nocivos, como trastornos emocionales y problemas para controlar impulsos, igualmente predispone al cerebro a que se vuelva adicto a otras drogas.

Las bolsas de nicotina pueden contener altas concentraciones de nicotina, lo que puede poner a los usuarios en riesgo de adicción a la nicotina y e incluso hacer que dejar de fumar sea más difícil. Las bolsas de nicotina, consisten en un pequeño envoltorio permeable para colocarse en la boca, entre el labio y la encía, que contiene celulosa, edulcorantes, saborizantes, aditivos, conservantes y nicotina en polvo cristalizada o sales de nicotina (la nicotina puede derivarse de la hoja de tabaco o de la síntesis química). Las sales de nicotina liberan niveles más altos de nicotina, que la nicotina de base libre contenida en la mayoría de los productos de tabaco sin humo.⁶

Existen variedad de concentraciones de nicotina en estos productos, generalmente entre 1.5 y 8 mg por bolsa y algunos productos contienen dosis de nicotina de hasta casi 50 mg por bolsa; los cigarros de combustión contienen en promedio 8mg (con la combustión solamente suministran entre uno y dos miligramos de nicotina). El contenido de nicotina de algunas bolsas es alarmantemente alto.

La absorción de la nicotina se produce a través del revestimiento de la boca. Este producto suministra rápidamente, y durante un periodo de tiempo mucho más extenso, nicotina directamente

⁶ Centers for Disease Control and Prevention. (2025, 31 de enero). Nicotine pouches. <https://www.cdc.gov/tobacco/nicotine-pouches/index.html>

al torrente sanguíneo, a través de los tejidos que recubren la boca, y por lo tanto, puede provocar mayor dependencia a la nicotina. Los usuarios, al tener el producto en la boca, se exponen a la nicotina durante 30 a 60 minutos. Estudios indican que además de la nicotina y las nitrosaminas típicas específicas del tabaco, las cuales son altamente cancerígenas, se detectaron cromo y formaldehído tóxicos en algunas bolsas de nicotina. Esta mezcla supone un riesgo para la salud.⁷

Estos productos de nicotina se identifican daños y riesgos en la salud de las personas como son daños a nivel cerebral, bucales, otros asociados a cáncer, cardiovasculares, riesgos de intoxicación e incluso pueden causar la muerte incluso en menores de edad

El atractivo en el consumo de estos productos de nicotina, conocidos como bolsas de nicotina, se añaden saborizantes a estos, tal como se ha realizado con los cigarros con cápsula y con los cigarros electrónicos. Los expertos también expresan preocupación por la variedad de sabores que ofrecen (menta, café, fruta y cítricos, entre muchos otros) que los hacen atractivos para los menores. La comercialización de las bolsas de nicotina resalta los sabores, con nombres pegadizos de una sílaba, haciendo que parezcan más a un chicle que a un producto de nicotina.

Es necesario contrarrestar los incansables esfuerzos de la industria tabacalera por comercializar sus productos a niños, adolescentes y jóvenes, que además afectan cada año a muchísimas personas causando adicción, sufrimiento y millones de muertes.

El hecho de que estos productos no contengan tabaco no elimina el riesgo que implica su consumo. La nicotina es una sustancia altamente adictiva que afecta el desarrollo cerebral en adolescentes, aumenta la presión arterial y puede generar dependencia. Asimismo, su acceso irrestricto y su publicidad agresiva han generado un aumento preocupante en su consumo, particularmente entre menores de edad.⁸

A pesar de lo anterior, y de la reciente reforma a la Ley General de Salud, en México no existe actualmente una regulación específica que norme su producción, distribución, publicidad, etiquetado o venta, lo que ha permitido que estas bolsas de nicotina circulen en el mercado sin control sanitario

⁷ American Lung Association. (2025, 18 de septiembre). Nicotine pouches need thorough and scientific review, not a fast-track. <https://www.lung.org/media/press-releases/nicotine-pouches-2025>

⁸ Campaign for Tobacco Free Kids & Johns Hopkins. (s. f.). Global Regulatory Scenario of Nicotine Pouches. Tobacco Control Laws. <https://www.tobaccocontrolaws.org/>

ni fiscal. Esta situación representa un vacío legal que pone en riesgo la salud pública y vulnera los derechos de niñas, niños y adolescentes.

La Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco (ENCODAT) 2025 incorpora por primera vez estimaciones específicas sobre el uso de bolsas de nicotina, identificando aproximadamente 103 mil personas usuarias en el último mes a nivel nacional. Aunque la prevalencia actual es relativamente baja, estudios internacionales documentan incrementos sostenidos y acelerados en el consumo de estos productos en periodos cortos, especialmente entre adolescentes y personas adultas jóvenes, lo que evidencia la necesidad de adoptar medidas preventivas antes de que el fenómeno alcance mayor magnitud.

Por otro lado, datos de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris), indica que estos productos han ingresado al país sin registro sanitario, sin información clara sobre su contenido de nicotina y sin advertencias sanitarias, contraviniendo los principios establecidos por el Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco (CMCT-OMS), del cual México es parte desde 2004.

La información disponible en la Secretaría de Economía y COFEPRIS no muestra que exista registro, permiso o autorización para la producción, venta, distribución o comercialización de dichas bolsas de nicotina. A pesar de ello, estos productos se venden abiertamente en cadenas de tiendas y plataformas digitales.

Entre las principales deficiencias del etiquetado de estas bolsas se encuentran:

- Ausencia de instructivo o manual físico de uso.
- Falta de advertencias de riesgos para la salud.
- Ingredientes no especificados en el empaque.
- Ausencia de instrucciones ante intoxicaciones o reacciones alérgicas.

Bajo esa tesitura, la Ley General para el Control del Tabaco define al tabaco como la planta *Nicotiana tabacum* o sus sucedáneos y dado que las bolsas de nicotina no contienen dicha planta, no pueden regularse como productos de tabaco.

Sin embargo, en la Ley General de Salud se define a las sustancias tóxicas como cualquier mezcla química que, por contacto con el cuerpo humano, cause efectos adversos temporales o permanentes. Y tomando en cuenta que las bolsas de nicotina pueden generar efectos como:

- Dolor abdominal, torácico, gingivitis, náuseas y vómito.
- Alteraciones cardiovasculares y respiratorias.
- Síntomas de adicción y alteración neurológica.

Se concluye que encuadran como una sustancia tóxica, por lo que deben regularse bajo el marco legal correspondiente a estas sustancias. Esto implica cumplir con:

- Registro sanitario expedido por la Secretaría de Salud.
- Etiquetado específico con advertencias claras.
- Lista detallada de ingredientes.
- Garantía de condiciones higiénicas en su producción.

La reciente reforma al artículo 4º constitucional publicada en 2024, así como la legal en el 2025 refuerzan la necesidad de esta regulación, al establecer que:

“La ley sancionará toda actividad relacionada con cigarrillos electrónicos, vapeadores y demás sistemas o dispositivos análogos que señale la ley; así como la producción, distribución y enajenación de sustancias tóxicas, precursores químicos [...] y demás drogas sintéticas no autorizadas.”

A la luz de estas reformas, las bolsas de nicotina deben considerarse sustancias tóxicas, cuya producción y venta requieren una regulación clara y específica.

Experiencia internacional

Según el último informe de la OMS sobre la epidemia del tabaquismo y la adicción a la nicotina publicado en 2025, con datos al 2024, 133 países regulan los sistemas electrónicos de administración de nicotina (SEAN), de los cuales 42 prohíben su venta, incluyendo México, lo que representa 2.7 mil millones de personas. Además, 91 países han adoptado parcial o totalmente una o más políticas para regular los SEAN, que representan 3.7 mil millones de personas. Por otro lado,

56 países han incluido advertencias sanitarias sobre los dispositivos o los líquidos, con prohibiciones a la publicidad y la promoción en 63 países.⁹

Este panorama internacional demuestra que el fenómeno de las bolsas de nicotina ha captado la atención de los gobiernos en todo el mundo, y que México no puede permanecer al margen frente a una tendencia de consumo creciente y potencialmente riesgosa, especialmente entre la población joven.

También, este instrumento recomienda explícitamente la regulación de todos los productos que contengan nicotina o que puedan inducir a su consumo, aun cuando no provengan directamente del tabaco. La falta de normatividad en este campo no solo representa un rezago legal, sino también una oportunidad perdida para prevenir el inicio de la adicción entre nuevas generaciones.

De igual forma, la evidencia científica nacional reciente publicada en la revista Salud Pública de México (2026) caracteriza a las bolsas de nicotina como un problema emergente de salud pública. Los estudios señalan su potencial adictivo, la posible presencia de compuestos asociados a riesgos carcinogénicos y su función como producto de iniciación al consumo de nicotina. Asimismo, se documenta que la diversificación del portafolio de la industria tabacalera hacia productos sin combustión responde a estrategias orientadas a mantener y ampliar su mercado en contextos donde la regulación no es plenamente integral.

Por tanto, se considera indispensable realizar reformas a la Ley General de Salud para regular los productos con Nicotina, como las bolsas cuyo objetivo deberían ser:

- Proteger la salud de la población, especialmente de los menores de edad, frente al uso y exposición a productos con nicotina.
- Establecer requisitos estrictos para el etiquetado, empaque y comercialización de bolsas de nicotina.
- Prohibir su venta a menores de edad y restringir su publicidad, promoción y patrocinio.
- Facultar a las autoridades sanitarias para inspeccionar, autorizar o, en su caso, retirar estos productos del mercado.

⁹ Ibidem.

- Promover campañas de concientización pública sobre los riesgos del consumo de nicotina en cualquiera de sus formas.

Con estas adecuaciones legales se cerraría el vacío legal que ha permitido la comercialización libre de estos productos, sin supervisión ni advertencia, y al mismo tiempo proteger el derecho a la salud, especialmente de las personas más vulnerables frente a las estrategias de marketing de la industria nicotínica.

Como ha quedado asentado, la falta de regulación de las bolsas de nicotina en México representa un vacío legal y un riesgo inminente para la salud pública, particularmente entre niñas, niños y adolescentes. Su actual comercialización sin registro sanitario, sin advertencias ni etiquetado adecuado, constituye una grave omisión por parte del marco legal vigente. Motivo por el cual, la presente iniciativa tiene los siguientes objetivos:

- Prohibir la venta de estos productos a menores de edad.
- Exigir registro sanitario previo a su comercialización.
- Establecer reglas de etiquetado y empaquetado obligatorio con advertencias y lista de ingredientes.
- Prohibir su publicidad, promoción y patrocinio.
- Facultar a las autoridades a decomisar productos que no cumplan con la ley.

Regular la Publicidad, Promoción y Patrocinio de estos productos, implican diversas medidas como la prohibición total de cualquier forma de publicidad, promoción y patrocinio, dado que estas prácticas incrementan significativamente el consumo, especialmente entre los jóvenes. Cabe destacar que el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco (CMCT), desarrollado y adoptado en 2003, surgió como una respuesta global a la creciente epidemia de enfermedades relacionadas con el tabaco. Su creación fue impulsada, entre otras razones, por la necesidad urgente de regular la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco, prácticas que la industria utilizaba extensamente para normalizar el consumo de tabaco en todo el mundo. En su artículo 13, el CMCT subraya la importancia de prohibir de manera total la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco para reducir su consumo (OMS, 2003). Estas regulaciones han demostrado ser efectivas en la disminución de la prevalencia del tabaquismo y la reducción de la carga global de enfermedades relacionadas con el tabaco, especialmente en países que implementaron estas medidas de manera estricta.

Asimismo, para que la prohibición de publicidad, promoción y patrocinio sea efectiva, debe ser integral y abarcar todas las formas directas e indirectas de publicidad, incluidas las transfronterizas y la exhibición de productos en puntos de venta (PDV), ya que estos también son considerados formas de promoción.

Por otro lado, es menester destacar que, las empresas tabacaleras utilizan tácticas específicas en puntos de venta (PDV), como la exhibición de cigarrillos cerca de dulces y bebidas azucaradas, anuncios a la altura de los ojos de los niños, cigarrillos con sabores y venta de cigarrillos sueltos. Estas tácticas se observan en 42 países, principalmente de ingresos bajos y medios, destacando la estrategia global de las tabacaleras para captar a jóvenes en mercados vulnerables. En algunos de estos países, se han documentado violaciones frecuentes a las leyes vigentes, ya que las empresas tabacaleras explotan vacíos legales para continuar con sus prácticas publicitarias.¹⁰

La implementación de prohibiciones estrictas sobre la exhibición de productos de tabaco en PDV ha demostrado ser una estrategia efectiva para reducir el consumo de tabaco y mejorar la salud pública en diversas naciones. La evidencia global sugiere que estas medidas no solo disminuyen la prevalencia del tabaquismo, sino que también aumentan las tasas de cesación y contribuyen a la desnormalización del consumo de tabaco en la sociedad. Además, cuentan con un amplio apoyo público, incluso de los fumadores actuales.¹¹

De ahí que con la presente propuesta se fortalecerán las disposiciones y estrategias normativas orientadas a la protección de la salud pública, con especial énfasis en la prevención respecto del riesgo de nuevos productos con nicotina, cuyas sustancias nocivas causan daños significativos a la salud. Además de que busque garantizar que las políticas sanitarias nacionales protejan a la población, particularmente a las niñas, niños y adolescentes.

Bajo esa tesitura y con base en la sólida fuente de conocimiento técnico en la materia que representa para el país el Instituto nacional de Salud Pública, así como los lazos de colaboración que históricamente han existido entre esta institución y la Cámara de Diputados, mediante solicitud de

¹⁰ Organización Panamericana de la Salud. (2024, 30 de mayo). Tácticas de la industria del tabaco y la nicotina convierten a jóvenes en adictos de por vida. <https://www.paho.org/es/noticias/30-5-2024-tacticas-industria-tabaco-nicotina-convierten-jovenes-adictos-por-vida>

¹¹ Organización Panamericana de la Salud. (s. f.). Control de tabaco: empaquetado y etiquetado. <https://portal.insp.mx/control-tabaco/empaquetado-y-etiquetado/cumplimiento-de-la-prohibicion-para-exhibir-productos-de-tabaco-evidencia-de-siete-ciudades-en-mexico>

opinión técnica, ha quedado respaldada la necesidad y viabilidad técnica de la propuesta mediante respuesta de fecha 3 de marzo del presente año, como a la letra se indica:

En relación con el proyecto de Iniciativa que Reforma Diversas Disposiciones de la Ley General de Salud en materia de Sustancias Tóxicas para la Salud, que amablemente nos ha hecho llegar. Después de revisar la iniciativa a la luz del Convenio Marco de la Organización Mundial de la Salud para el Control del Tabaco (CMCT de la OMS), las mejores prácticas internacionales y la evidencia más reciente en nuestro país, consideramos que esta iniciativa es oportuna y pertinente ante los retos que enfrenta México en materia de control del tabaco.

[...]En el caso de las bolsas de nicotina, en los Estados Unidos se observó un crecimiento acelerado, lo que multiplicó por diez su participación en el mercado, pasando de 50 millones de usuarios a más de 500 millones entre febrero de 2020 y agosto de 2025¹²

Por estos motivos, consideramos que esta iniciativa ayuda a proteger a las poblaciones más vulnerables de México: Las niñas, niños y adolescentes; así como las políticas de control del tabaco en su conjunto. [...]

De tal manera que, las propuestas de reforma y adición quedarían de la siguiente manera:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 3o.- En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general:	Artículo 3o.- ...
I. ...	I. ...
III. a la XX. ...	II. a la XX. ...
Sin correlativo	XX Bis. La exhibición, promoción, publicidad y patrocinio de forma directa o indirecta, por cualquier medio de difusión o comunicación, de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina;

¹² WHO study grupo on tobacco producto regulation: reporto n the scientific basis of tobacco producto regulation: tenth reporto f a WHO study group. Disponible en: <https://www.paho.org/en/documents/who-study-group-tobacco-product-regulation-report-scientific-basis-tobacco-product>

Sin correlativo	XX Ter. La regulación y control de productos y servicios, incluyendo la prohibición de la producción, distribución, comercialización y enajenación de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina.
XXI. a XXVIII. ...	XXI. a XXVIII. ...
Artículo 13. La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente: A. y B. ... C. Corresponde a la Federación y a las entidades federativas la prevención del consumo de narcóticos, atención a las adicciones y persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta Ley.	Artículo 13. La competencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general quedará distribuida conforme a lo siguiente: A. y B. ... C. Corresponde a la Federación y a las entidades federativas: I. La prevención del consumo de narcóticos, atención a las adicciones y persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta Ley; y II. Diseñar y ejecutar políticas públicas y programas para la prevención, control y cesación del consumo de productos con nicotina, con énfasis en la protección de la salud infantil y juvenil;
Artículo 17.- Compete al Consejo de Salubridad General: I. a XI. ... Sin correlativo	Artículo 17.- ... I. a XI. ... XI Bis. Determinar las demás sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión, y que se encuentren prohibidos para su comercialización, venta, distribución, exhibición, promoción o producción, conforme a una lista que podrá actualizarse cada que lo considere necesario y publicar la lista correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, en términos del capítulo III Bis del Título décimo primero, Programa contra las adicciones de esta Ley.

XII. a XVII. ...	XI Ter. Determinar los aditivos, elementos o compuestos autorizados para sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión, conforme a una lista que podrá actualizarse cada que lo considere necesario y publicar la lista correspondiente en el Diario Oficial de la Federación; XII. a XVII. ...
Artículo 17 bis.- La Secretaría de Salud ejercerá las atribuciones de regulación, control y fomento sanitarios que conforme a la presente Ley, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y los demás ordenamientos aplicables le corresponden a dicha dependencia en las materias a que se refiere el artículo 3o. de esta Ley en sus fracciones I, en lo relativo al control y vigilancia de los establecimientos de salud a los que se refieren los artículos 34 y 35 de esta Ley: XIII, XIV, XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, ésta salvo por lo que se refiere a cadáveres y XXVII, esta última salvo por lo que se refiere a personas, a través de un órgano desconcentrado que se denominará Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios. Para efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior compete a la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios: I. ... II. Proponer al Secretario de Salud la política nacional de protección contra riesgos sanitarios así como su instrumentación en materia de: establecimientos de salud; medicamentos, dispositivos médicos y otros insumos para la salud; disposición de órganos, tejidos, células de seres humanos y sus componentes; alimentos y bebidas, productos cosméticos; productos de aseo; tabaco, plaguicidas, nutrientes vegetales, sustancias tóxicas o peligrosas para la salud; productos biotecnológicos,	Artículo 17 bis. - I. ... II. Proponer al Secretario de Salud la política nacional de protección contra riesgos sanitarios, y su instrumentación en las materias de: establecimientos de salud; medicamentos, dispositivos médicos y otros insumos para la salud; disposición de órganos, tejidos, células de seres humanos y sus componentes; alimentos y bebidas; productos cosméticos; productos de aseo; tabaco y nicotina; plaguicidas, nutrientes vegetales, sustancias tóxicas o peligrosas para la salud, así como aquellas sustancias tóxicas y/o productos con

suplementos alimenticios, materias primas y aditivos que intervengan en la elaboración de los productos anteriores; así como de prevención y control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud de la persona, salud ocupacional y saneamiento básico; III. a XIII. ...	nicotina utilizadas para su inhalación o absorción con o sin combustión generadores de efectos adversos a la salud; productos biotecnológicos; suplementos alimenticios, materias primas y aditivos que intervengan en la elaboración de los productos anteriores, y para la prevención y control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud de las personas, salud ocupacional y saneamiento básico; II Bis. Establecer y aplicar métodos de análisis para evaluar que la fabricación de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina utilizadas para su inhalación o absorción con o sin combustión generadores de efectos adversos a la salud y sus accesorios se realice de conformidad con las disposiciones aplicables, así como, para determinar el contenido y límite de aditivos permitidos; III. a XIII. ...
Artículo 66.- En materia de higiene escolar, corresponde a las autoridades sanitarias establecer las normas oficiales mexicanas para proteger la salud del educando y de la comunidad escolar, así como establecer acciones que promuevan una alimentación nutritiva y la realización de actividad física. Las autoridades educativas y sanitarias se coordinarán para la aplicación de las mismas. La prestación de servicios de salud a los escolares se efectuará de conformidad con las bases de coordinación que se establezcan entre las autoridades sanitarias y educativas competentes. En el diseño de las Normas Oficiales Mexicanas señaladas en el primer párrafo del presente artículo, las autoridades	Artículo 66.- En materia de higiene escolar, corresponde a las autoridades sanitarias establecer las normas oficiales mexicanas para proteger la salud del educando y de la comunidad escolar, así como establecer acciones que promuevan una alimentación nutritiva y la realización de actividad física. Las autoridades educativas y sanitarias se coordinarán para la aplicación de las mismas. La prestación de servicios de salud a los escolares se efectuará de conformidad con las bases de coordinación que se establezcan entre las autoridades sanitarias y educativas competentes. En el diseño de las Normas Oficiales Mexicanas señaladas en el primer párrafo del presente artículo, las autoridades

sanitarias podrán promover mecanismos de atención a las víctimas y victimarios del acoso o violencia escolar.	sanitarias podrán promover mecanismos de atención a las víctimas y victimarios del acoso o violencia escolar. Las autoridades sanitarias podrán establecer medidas y/o cualquier norma para el control y vigilancia en los planteles escolares y sus alrededores para asegurar la prohibición de la comercialización de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión.
Artículo 112. La educación para la salud tiene por objeto: I. Fomentar en la población el desarrollo de actitudes y conductas que le permitan participar en la prevención de enfermedades individuales, colectivas y accidentes, y protegerse de los riesgos que pongan en peligro su salud; II. Proporcionar a la población los conocimientos sobre las causas de las enfermedades y de los daños provocados por los efectos nocivos del ambiente en la salud, y III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, activación física para la salud, salud mental, salud bucal, educación sexual, planificación familiar, cuidados paliativos, riesgos de automedicación, prevención de farmacodependencia, salud ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, donación de órganos, tejidos y células con fines terapéuticos, prevención de la discapacidad y rehabilitación de las personas con discapacidad y detección oportuna de enfermedades, así como la prevención, diagnóstico y control de las enfermedades cardiovasculares.	Artículo 112. La educación para la salud tiene por objeto: I. ... II. ... III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, activación física para la salud, salud mental, salud bucal, educación sexual, planificación familiar, cuidados paliativos, riesgos de automedicación, prevención de farmacodependencia, salud ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, donación de órganos, tejidos y células con fines terapéuticos, prevención de la discapacidad y rehabilitación de las personas con discapacidad y detección oportuna de enfermedades, así como la prevención, diagnóstico y control de las enfermedades cardiovasculares y los riesgos del consumo de tabaco y nicotina.
Artículo 194.- Para efectos de este título, se entiende por control sanitario, el conjunto de acciones de orientación, educación,	Artículo 194.- Para efectos de este título se entiende por control sanitario, el conjunto de acciones de orientación, educación,

muestreo, verificación y en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que ejerce la Secretaría de Salud con la participación de los productores, comercializadores y consumidores, en base a lo que establecen las normas oficiales mexicanas y otras disposiciones aplicables. El ejercicio del control sanitario será aplicable al: I. ... II. ... III. Proceso, uso, importación, exportación, aplicación y disposición final de plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas para la salud, así como de las materias primas que intervengan en su elaboración. Sin correlativo El control sanitario del proceso, importación y exportación de medicamentos, estupefacientes y sustancias psicotrópicas y las materias	muestreo, verificación y en su caso, aplicación de medidas de seguridad y sanciones, que ejerce la Secretaría de Salud con la participación de las personas productoras, comercializadoras y consumidoras, con base en lo que establece los tratados internacionales, esta ley, las normas oficiales mexicanas u otras disposiciones aplicables. ... I. ... II. ... III. Proceso, uso, importación, exportación, aplicación y disposición final de plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas para la salud, así como de las materias primas que intervengan en su elaboración, y IV. Proceso, uso, importación, exportación, aplicación, la prohibición de toda actividad relacionada y disposición final de las sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión, así como de las materias primas, aditivos, soluciones, mezclas, cartuchos, accesorios o componentes para su elaboración o funcionamiento. Compete de manera exclusiva a la Secretaría de Salud el control sanitario de las sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión, así como de las materias primas, aditivos, soluciones, sustancias, accesorios y componentes para su elaboración o funcionamiento. ...
--	--

primas que intervengan en su elaboración, compete en forma exclusiva a la Secretaría de Salud, en función del potencial de riesgo para la salud que estos productos representan.	
Sin correlativo	CAPÍTULO III BIS De las sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión.
Sin correlativo	Artículo 220 Bis. Está prohibida la fabricación, importación, exportación, distribución, comercialización, exhibición, producción, donación, regalo, venta, así como cualquier enajenación, de las sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para la inhalación o absorción por las vías respiratorias, aditivos, elementos y/o compuestos prohibidos, salvo los expresamente autorizados; en los términos de la presente Ley.
Sin correlativo	Artículo 220 Ter. En el caso de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión se prohíbe: I. Comerciar, vender, distribuir o suministrar por unidad o en empaques, que contengan menos de catorce o más de veinticinco unidades, cuya unidad no puede contener más de 8 miligramos de nicotina; II. Colocar en sitios que le permitan al consumidor tomarlos directamente; III. Comerciar, vender, distribuir o exhibir a través de distribuidores automáticos o máquinas expendedoras; IV. Comerciar, vender o distribuir al consumidor final por teléfono, correo, internet o cualquier otro medio de comunicación; V. Distribuir gratuitamente al público en general y/o con fines de promoción, y

	VI. Que no cumpla las normas de empaquetado o advertencias que establezca esta Ley y/o determine la Secretaría, incluyendo mensajes y pictogramas; VII. Realizar cualquier forma de publicidad, promoción y patrocinio de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión, sea en forma directa o indirecta a través de cualquier medio de difusión o comunicación; VIII. Realizar cualquier forma de publicidad, promoción y patrocinio, en forma directa o indirecta, a través de cualquier medio de difusión o comunicación que pretenda posicionar los elementos de la marca de éstos, que fomente la compra, el consumo o preferencia por parte de la población conforme la presente Ley. IX. La exhibición directa o indirecta de los productos elaborados con tabaco y nicotina a los que se refiere la presente Ley. X. Las demás que determine la Secretaría o el Consejo de Salubridad General en el ámbito de sus competencias.
Sin correlativo	Artículo 220 Quáter. De conformidad con lo que establezca la presente Ley, su reglamento y demás disposiciones aplicables emitidas por la Secretaría, en los paquetes de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, se deberá de adoptar un empaquetado neutro, en el cual tanto el envasado externo e interno de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión que ha de presentarse en un color y tipo de letra estandarizados, sin que se usen logotipos, colores,

	imágenes de marca e información promocional, ni otros rasgos distintivos diferentes de las advertencias y mensajes sanitarios, timbres fiscales y otra información obligatoria que establezca la Secretaría; con excepción del nombre de la marca o del producto, el nombre del fabricante, datos de contacto y la cantidad de producto que contiene el paquete, así como las leyendas, pictogramas e imágenes de advertencia sanitaria y demás información o marcado obligatorio requerido por esta Ley y demás disposiciones aplicables.
Sin correlativo	Artículo 220 Quintus. En los paquetes de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, de conformidad con lo establecido en esta Ley, y demás disposiciones aplicables, deberán figurar leyendas y pictogramas o imágenes de advertencia que muestren los efectos nocivos del consumo de las sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión, además se sujetarán a las siguientes disposiciones: I. Serán formuladas y aprobadas por la Secretaría; II. Se imprimirán en forma rotatoria directamente en los empaques; III. Serán de alto impacto preventivo, claras, visibles, legibles y no deberán ser obstruidas por ningún medio; IV. Deberán ocupar al menos el 100% de la cara anterior, 100% de la cara posterior y el 100% de una de las caras laterales del paquete; V. Al 100% de la cara anterior de la cajetilla, en su parte superior, se le deberán incorporar pictogramas o imágenes; de conformidad con las disposiciones reglamentarias emitidas por la Secretaría; La Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación las disposiciones para la formulación, aprobación, aplicación, utilización e

	incorporación de leyendas, pictogramas o imágenes de advertencia sanitaria que se incorporarán en los paquetes de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, de acuerdo con lo establecido en esta Ley y otras disposiciones aplicables.
Sin correlativo	Artículo 220 Sextus. En todos los paquetes de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, para su comercialización dentro del territorio nacional, deberá figurar la declaración: "Para venta exclusiva en México" y traer impreso un código de barras o QR que permita su identificación, rastreo y seguimiento.
Sin correlativo	Artículo 220 Séptimus. Los paquetes de productos sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión y empaquetado y etiquetado externo de los mismos no deberán incluir ningún elemento o característica que estén diseñados para cambiar después de la venta al por menor de un producto del tabaco, incluidos, entre otros: I. Tintas reactivas al calor; II. Tintas diseñadas para aparecer con el tiempo; III. Tintas fluorescentes o tintas que aparecen bajo cierta iluminación; IV. Lengüetas o pestañas desmontables; V. Elementos plegables o corredizos; VI. No debe de crear ni contener sonido u olor distintos de los que normalmente se asocian con el empaquetado del producto de tabaco contenido en ese paquete; y

	VII. Las demás que establezca la Secretaría.
Sin correlativo	Artículo 220 Octavus. Si un paquete de los productos sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión contiene forro, debe ser una sola hoja de papel plateado con un papel blanco en la parte posterior, sin variaciones en el tono o matiz del papel. El forro no debe actuar como un contenedor extraíble por separado. Si el paquete de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión contiene un sello de aluminio como parte de su embalaje interno, el sello de aluminio debe ser de color plateado sin variaciones en el tono o el matiz.
CAPITULO XII Plaguicidas, Nutrientes Vegetales y Substancias Tóxicas o Peligrosas	CAPÍTULO XII Plaguicidas, Nutrientes Vegetales, Substancias Tóxicas y Substancias Peligrosas
Artículo 278.- Para los efectos de esta ley se entiende por:	Artículo 278.- ...
I. ...	I. ...
	I Bis. Nicotina. Compuesto alcaloide orgánico, sintético y/o similar encontrado principalmente de forma natural en la planta del tabaco, obtenido de forma natural o modificada o artificial, en las diferentes presentaciones, que se utilicen para ingerido, fumado, inhalado, consumido, absorbido, mascado, o utilizado como rapé. Para efectos de esta Ley será considerada como una sustancia tóxica.
II. ...	II. ...
III. Sustancia peligrosa: Aquel elemento o compuesto, o la mezcla química de ambos, que tiene características de corrosividad,	III. Sustancia peligrosa: Aquel elemento o compuesto, o la mezcla química de ambos, que tiene características de corrosividad,

reactividad, inflamabilidad, explosividad, toxicidad, biológico-infecciosas, carcinogenicidad, teratogenicidad o mutagenicidad, y IV. Substancia tóxica: Aquel elemento o compuesto, o la mezcla química de ambos que, cuando por cualquier vía de ingreso, ya sea inhalación, ingestión o contacto con la piel o mucosas, causan efectos adversos al organismo, de manera inmediata o mediata, temporal o permanente, como lesiones funcionales, alteraciones genéticas, teratogénicas, mutagénicas, carcinogénicas o la muerte. Sin correlativo La Secretaría de Salud determinará, mediante listas que publicará en el Diario Oficial de la Federación, los nutrientes vegetales, así como las sustancias tóxicas e peligrosas que por constituir un riesgo para la salud deben sujetarse a control sanitario.	reactividad, inflamabilidad, explosividad, toxicidad, biológico-infecciosas, carcinogenicidad, teratogenicidad o mutagenicidad; IV. Substancia tóxica: Aquel elemento o compuesto, o la mezcla química de ambos que, cuando por cualquier vía de ingreso, ya sea inhalación, ingestión o contacto con la piel o mucosas, causan efectos adversos al organismo, de manera inmediata o mediata, temporal o permanente, como lesiones funcionales, alteraciones genéticas, teratogénicas, mutagénicas, carcinogénicas o la muerte; y V. Efectos adversos a la salud, por exposición a las sustancias tóxicas: aquellos producidos en el organismo de forma directa o sistémica. De forma directa, la exposición a las sustancias tóxicas puede causar efectos en el punto de contacto; estos se denominan efectos directos e incluyen resequedad o pérdida de los aceites naturales de la piel, irritación, corrosión, cambios en la pigmentación, cloracné y cáncer. De forma sistémica o generalizada, las sustancias tóxicas pueden ingresar al cuerpo y causar o contribuir a problemas de salud en alguna otra parte del cuerpo y pueden afectar un órgano específico o todo un aparato o sistema como el cardiovascular, gastrointestinal, hematológico, hepático, inmunológico, neurológico, reproductivo, respiratorio, cáncer o alteraciones genéticas. La Secretaría de Salud y el Consejo de Salubridad General, en el respectivo ámbito de sus competencias, determinarán, mediante listas que se publicará en el Diario Oficial de la Federación, los nutrientes vegetales, así como las sustancias tóxicas, peligrosas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión, que deben sujetarse a control sanitario.
---	--

Artículo 421.- Se sancionará con una multa equivalente de seis mil hasta doce mil veces el salario mínimo general diario vigente en la zona económica de que se trate, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 67, 101, 125, 127, 149, 193, 210, 212, 213, 218, 220, 230, 232, 233, 237, 238, 240, 242, 243, 247, 248, 251, 252, 255, 256, 258, 266, 306, 308, 309, 315, 317, 330, 331, 332, 334, 335, 336, 338, último párrafo, 342, 348, primer párrafo, 350 bis 1, 365, 367, 375, 376, 400, 411 y 413 de esta Ley.	Artículo 421. – Se sancionará con una multa equivalente de seis mil hasta doce mil veces la Unidad de Medida y Actualización diaria, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 67, 101, 125, 127, 149, 193, 210, 212, 213, 218, 220, 220 Ter, 220 Quáter, 220 Quinquies, 220 Sexies, 220 Septies, 220 Octies, 230, 232, 233, 237, 238, 240, 242, 243, 247, 248, 251, 252, 255, 256, 258, 266, párrafos segundo y tercero, 306, 308, 309, 315, 317, 330, 331, 332, 334, 335, 336, 338, último párrafo, 342, 348, primer párrafo, 350 bis 1, 365, 367, 375, 376, 400, 411 y 413 de esta ley.
--	--

Fundamento legal

Los que suscriben, Joaquín Zebadúa Alva y Arturo Roberto Hernández Tapia, diputados federales e integrantes del Grupo Parlamentario de Morena en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la unión, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de:

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

ÚNICO.- Se **REFORMA** la fracción II del artículo 3º; el inciso C. del artículo 13; la fracción II del artículo 17 Bis; la fracción III del artículo 112; el primer y último párrafos y las fracciones I, II y III del artículo 194; así como las fracciones III y IV del artículo 278 y el artículo 421; Se **ADICIONAN**, las fracciones XX Bis, XX ter del artículo 3º; las fracciones XI Bis, XI Ter del artículo 17; la fracción II Bis del artículo 17 Bis; el cuarto párrafo del artículo 66; la fracción IV y un párrafo al artículo 194; el CAPÍTULO III BIS. De las sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión; el artículo 220 Bis; el artículo 220 Ter; el artículo 220 Quáter; el artículo 220 Quinquies; el artículo 220 Sexies; el artículo 220 Septies; el artículo 220 Octies; la fracción I Bis, V y los últimos 3 párrafos del artículo 278, de la Ley General de Salud para quedar como sigue:

Artículo 3o.- ...

I. ...

II. La atención médica en sus aspectos preventivos, curativos y de rehabilitación.

III. a la XX. ...

XX Bis. La exhibición, promoción, publicidad y patrocinio de forma directa o indirecta, por cualquier medio de difusión o comunicación, de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina;

XX Ter. La regulación y control de productos y servicios, incluyendo la prohibición de la producción, distribución, comercialización y enajenación de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina;

XXI. a XXVIII. ...

Artículo 13. ...

A. y B. ...

C. Corresponde a la Federación y a las entidades federativas:

I. La prevención del consumo de narcóticos, atención a las adicciones y persecución de los delitos contra la salud, en los términos del artículo 474 de esta Ley; y

II. Diseñar y ejecutar políticas públicas y programas para la prevención, control y cesación del consumo de productos con nicotina, con énfasis en la protección de la salud infantil y juvenil.

Artículo 17.- ...

I. a XI. ...

XI Bis. Determinar las demás sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión, y que se encuentren prohibidos para su comercialización, venta, distribución, exhibición, promoción o producción, conforme a una lista que podrá actualizarse cada que lo considere necesario y publicar la lista correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, en términos del capítulo III Bis del Título décimo primero, Programa contra las adicciones de esta Ley.

XI Ter. Determinar los aditivos, elementos o compuestos autorizados para sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión, conforme a una lista que podrá actualizarse cada que lo considere necesario y publicar la lista correspondiente en el Diario Oficial de la Federación;

XII. a XVII. ...

Artículo 17 bis. - ...

...

I. ...

II. Proponer al Secretario de Salud la política nacional de protección contra riesgos sanitarios, y su instrumentación en las materias de: establecimientos de salud; medicamentos, dispositivos médicos y otros insumos para la salud; disposición de órganos, tejidos, células de seres humanos y sus componentes; alimentos y bebidas; productos cosméticos; productos de aseo; tabaco y nicotina; plaguicidas, nutrientes vegetales, sustancias tóxicas o peligrosas para la salud, **así como aquellas sustancias tóxicas y/o productos con nicotina utilizadas para su inhalación o absorción con o sin combustión generadores de efectos adversos a la salud**; productos biotecnológicos; suplementos alimenticios, materias primas y aditivos que intervengan en la elaboración de los productos anteriores, y para la prevención y control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud de las personas, salud ocupacional y saneamiento básico;

II Bis. Establecer y aplicar métodos de análisis para evaluar que la fabricación de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina utilizadas para su inhalación o absorción con o sin combustión generadores de efectos adversos a la salud y sus accesorios se realice de conformidad con las disposiciones aplicables, así como, para determinar el contenido y límite de aditivos permitidos;

III. a XIII. ...

Artículo 66.- ...

...

...

Las autoridades sanitarias podrán establecer medidas y/o cualquier norma para el control y vigilancia en los planteles escolares y sus alrededores para asegurar la prohibición de la comercialización de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión.

Artículo 112. ...

I. ...

II. ...

III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, activación física para la salud, salud mental, salud bucal, educación sexual, planificación familiar, cuidados paliativos, riesgos de automedicación, prevención de farmacodependencia, salud ocupacional, salud visual, salud auditiva, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, donación de órganos, tejidos y células con fines terapéuticos, prevención de la discapacidad y rehabilitación de las personas con discapacidad y detección oportuna de enfermedades, así como la prevención, diagnóstico y control de las enfermedades cardiovasculares **y los riesgos del consumo de tabaco y nicotina.**

Artículo 194.- Para efectos de este título se entiende por control sanitario, el conjunto de acciones de orientación, educación, muestreo, verificación y en su caso, aplicación de medidas de seguridad

y sanciones, que ejerce la Secretaría de Salud con la participación de los productores, comercializadores y consumidores, **con base en lo que establece los tratados internacionales, esta ley, las normas oficiales mexicanas u otras disposiciones aplicables.**

...

I. ...

II. Proceso, uso, mantenimiento, importación, exportación y disposición final de dispositivos médicos;

III. Proceso, uso, importación, exportación, aplicación y disposición final de plaguicidas, nutrientes vegetales y sustancias tóxicas o peligrosas para la salud, así como de las materias primas que intervengan en su elaboración, y

IV. Proceso, uso, importación, exportación, aplicación, la prohibición de toda actividad relacionada y disposición final de las sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión, así como de las materias primas, aditivos, soluciones, mezclas, cartuchos, accesorios o componentes para su elaboración o funcionamiento.

Compete de manera exclusiva a la Secretaría de Salud el control sanitario de las sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión, así como de las materias primas, aditivos, soluciones, sustancias, accesorios y componentes para su elaboración o funcionamiento.

...

CAPÍTULO III BIS

De las sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión.

Artículo 220 Bis. Está prohibida la fabricación, importación, exportación, distribución, comercialización, exhibición, producción, donación, regalo, venta, así como cualquier enajenación, de las sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para la inhalación o absorción por las vías respiratorias, aditivos, elementos y/o compuestos prohibidos, salvo los expresamente autorizados; en los términos de la presente Ley.

Artículo 220 Ter. En el caso de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión se prohíbe:

I. Comerciar, vender, distribuir o suministrar por unidad o en empaques, que contengan menos de catorce o más de veinticinco unidades, cuya unidad no puede contener más de 8 miligramos de nicotina;

II. Colocar en sitios que le permitan al consumidor tomarlos directamente;

III. Comerciar, vender, distribuir o exhibir a través de distribuidores automáticos o máquinas expendedoras;

IV. Comerciar, vender o distribuir al consumidor final por teléfono, correo, internet o cualquier otro medio de comunicación;

V. Distribuir gratuitamente al público en general y/o con fines de promoción;

VI. Que no cumpla las normas de empaquetado o advertencias que establezca esta Ley y/o determine la Secretaría;

VII.

VIII. Realizar cualquier forma de publicidad, promoción y patrocinio, en forma directa o indirecta, a través de cualquier medio de difusión o comunicación que pretenda posicionar los elementos de la marca de éstos, que fomente la compra, el consumo o preferencia por parte de la población conforme la presente Ley;

IX. La exhibición directa o indirecta de los productos elaborados con tabaco y nicotina a los que se refiere la presente Ley; y

X. Las demás que determine la Secretaría o el Consejo de Salubridad General en el ámbito de sus competencias.

Artículo 220 Quáter. De conformidad con lo que establezca la presente Ley, su reglamento y demás disposiciones aplicables emitidas por la Secretaría, en los paquetes de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, se deberá de adoptar un empaquetado neutro, en el cual tanto el envasado externo e interno de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión que ha de presentarse en un color y tipo de letra estandarizados, sin que se usen logotipos, colores, imágenes de marca e información promocional, ni otros rasgos distintivos diferentes de las advertencias y mensajes sanitarios, timbres fiscales y otra información obligatoria que establezca la Secretaría; con excepción del nombre de la marca o del producto, el nombre del fabricante, datos de contacto y la cantidad de producto que contiene el paquete, así como las leyendas, pictogramas e imágenes de advertencia sanitaria y demás información o marcado obligatorio requerido por esta Ley y demás disposiciones aplicables.

Artículo 220 Quinquies. En los paquetes de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, de conformidad con lo establecido en esta Ley, y demás disposiciones aplicables, deberán figurar leyendas y pictogramas o imágenes de advertencia que muestren los efectos nocivos del consumo de las sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión, además se sujetarán a las siguientes disposiciones:

I. Serán formuladas y aprobadas por la Secretaría;

II. Se imprimirán en forma rotatoria directamente en los empaques;

III. Serán de alto impacto preventivo, claras, visibles, legibles y no deberán ser obstruidas por ningún medio;

IV. Deberán ocupar al menos el 100% de la cara anterior, 100% de la cara posterior y el 100% de una de las caras laterales del paquete;

V. Al 100% de la cara anterior de la cajetilla, en su parte superior, se le deberán incorporar pictogramas o imágenes; de conformidad con las disposiciones reglamentarias emitidas por la Secretaría;

La Secretaría publicará en el Diario Oficial de la Federación las disposiciones para la formulación, aprobación, aplicación, utilización e incorporación de leyendas, pictogramas o imágenes de advertencia sanitaria que se incorporarán en los paquetes de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, de acuerdo con lo establecido en esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Artículo 220 Sexies. En todos los paquetes de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión y en todo empaquetado y etiquetado externo de los mismos, para su comercialización dentro del territorio nacional, deberá figurar la declaración: "Para venta exclusiva en México" y traer impreso un código de barras o QR que permita su identificación, rastreo y seguimiento.

Artículo 220 Septies. Los paquetes de productos sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión y empaquetado y etiquetado externo de los mismos no deberán incluir ningún elemento o característica que estén diseñados para cambiar después de la venta al por menor de un producto del tabaco, incluidos, entre otros:

I. Tintas reactivas al calor;

II. Tintas diseñadas para aparecer con el tiempo;

III. Tintas fluorescentes o tintas que aparecen bajo cierta iluminación;

IV. Lengüetas o pestañas desmontables;

V. Elementos plegables o corredizos;

VI. No debe de crear ni contener sonido u olor distintos de los que normalmente se asocian con el empaquetado del producto de tabaco contenido en ese paquete; y

VII. Las demás que establezca la Secretaría.

Artículo 220 Octies. Si un paquete de las sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión contiene forro, debe ser una sola hoja de papel plateado con un papel blanco en la parte posterior, sin variaciones en el tono o matiz del papel. El forro no debe actuar como un contenedor extraíble por separado.

Si el paquete de sustancias tóxicas y/o productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión contiene un sello de aluminio como parte de su embalaje interno, el sello de aluminio debe ser de color plateado sin variaciones en el tono o el matiz.

CAPÍTULO XII

Plaguicidas, Nutrientes Vegetales, Sustancias Tóxicas y Sustancias Peligrosas

Artículo 278.- ...

I. ...

I Bis. Nicotina. Compuesto alcaloide orgánico, sintético y/o similar encontrado principalmente de forma natural en la planta del tabaco, obtenido de forma natural o modificada o artificial, en las diferentes presentaciones, que se utilicen para ingerido, fumado, inhalado, consumido, absorbido, mascado, o utilizado como rapé. Para efectos de esta Ley será considerada como una sustancia tóxica.

II. ...

III. Sustancia peligrosa: Aquel elemento o compuesto, o la mezcla química de ambos, que tiene características de corrosividad, reactividad, inflamabilidad, explosividad, toxicidad, biológico-infecciosas, carcinogenicidad, teratogenicidad o mutagenicidad;

IV. Sustancia tóxica: Aquel elemento o compuesto, o la mezcla química de ambos que, cuando por cualquier vía de ingreso, ya sea inhalación, ingestión o contacto con la piel o mucosas, causan efectos adversos al organismo, de manera inmediata o mediata, temporal o permanente, como lesiones funcionales, alteraciones genéticas, teratogénicas, mutagénicas, carcinogénicas o la muerte; y

V. Efectos adversos a la salud, por exposición a las sustancias tóxicas: aquellos producidos en el organismo de forma directa o sistémica.

De forma directa, la exposición a las sustancias tóxicas puede causar efectos en el punto de contacto; estos se denominan efectos directos e incluyen resequedad o pérdida de los aceites naturales de la piel, irritación, corrosión, cambios en la pigmentación, cloracné y cáncer.

De forma sistémica o generalizada, las sustancias tóxicas pueden ingresar al cuerpo y causar o contribuir a problemas de salud en alguna otra parte del cuerpo y pueden afectar un órgano específico o todo un aparato o sistema como el cardiovascular, gastrointestinal, hematológico, hepático, inmunológico, neurológico, reproductivo, respiratorio, cáncer o alteraciones genéticas.

La Secretaría de Salud y el Consejo de Salubridad General, en el respectivo ámbito de sus competencias, determinarán, mediante listas que se publiquen en el Diario Oficial de la Federación, los nutrientes vegetales, las sustancias tóxicas o peligrosas, así como las sustancias tóxicas y/o

productos con nicotina que se utilicen para consumo, inhalación o absorción, con o sin combustión, que deben sujetarse a control sanitario.

Artículo 421. – Se sancionará con una multa equivalente de seis mil hasta doce mil veces la Unidad de Medida y Actualización diaria, la violación de las disposiciones contenidas en los artículos 67, 101, 125, 127, 149, 193, 210, 212, 213, 218, 220, **220 Ter, 220 Quáter, 220 Quinquies, 220 Sexies, 220 Septies, 220 Octies**, 230, 232, 233, 237, 238, 240, 242, 243, 247, 248, 251, 252, 255, 256, 258, 266, párrafos segundo y tercero, 306, 308, 309, 315, 317, 330, 331, 332, 334, 335, 336, 338, último párrafo, 342, 348, primer párrafo, 350 bis 1, 365, 367, 375, 376, 400, 411 y 413 de esta ley.

TRANSITORIOS

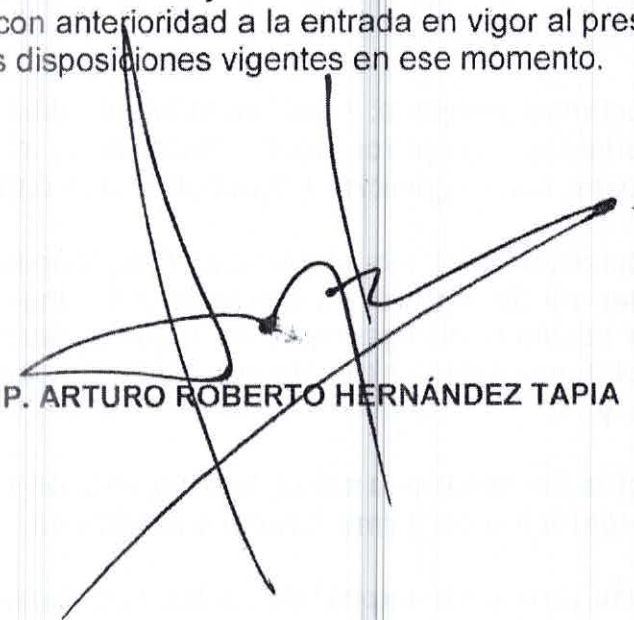
PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor a los 30 días naturales siguientes a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

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

TERCERO. Todos los procedimientos, recursos administrativos y demás asuntos relacionados con las materias a que refiere este Decreto, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor al presente Decreto, se tramitarán y resolverán conforme a las disposiciones vigentes en ese momento.



DIP. JOAQUÍN ZEBADÚA ALVA



DIP. ARTURO ROBERTO HERNÁNDEZ TAPIA

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 10 días del mes de marzo de 2026.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PENSIONES

El suscrito, diputado **Armando Tejeda Cid**, a nombre de las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en la LXVI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Soberanía la presente **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman Y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia De Pensiones**, al tenor de la siguiente:

*Turnar a la Comisión de Puntos Constitucionales para dictamen.
Marzo 24 de 2026.*

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



México dio un paso histórico al reconocer constitucionalmente el derecho de toda persona adulta mayor a recibir una pensión no contributiva por parte del Estado. La universalización del programa entre 2019 y 2024, que hoy alcanza a más de 11 millones de personas, constituye uno de los avances más significativos en materia de protección social en la historia reciente del país. Este logro merece reconocimiento pleno: millones de adultos mayores que antes no recibían ingreso alguno hoy cuentan con una transferencia bimestral que les permite cubrir necesidades básicas y vivir con mayor certidumbre.

La presente iniciativa parte de ese reconocimiento y se propone fortalecerlo. **No busca eliminar la pensión no contributiva, ni reducir su monto, ni condicionar su acceso.** Lo que busca es dotar a este derecho de las herramientas institucionales que le permitan sobrevivir a las presiones demográficas y fiscales que ya se perfilan en el horizonte, y que sin intervención legislativa oportuna podrían comprometer su viabilidad en las próximas décadas.

La pregunta que anima esta iniciativa no es si México debe tener pensiones para sus adultos mayores. La respuesta a esa pregunta es un sí rotundo que compartimos todos los grupos parlamentarios. La pregunta es otra: ¿cómo garantizamos que esas pensiones puedan seguir pagándose en 2030, cuando los beneficiarios sean 14 millones? ¿Y en 2050, cuando sean 25 millones? ¿Cómo aseguramos que cada peso llegue a quien realmente lo necesita? ¿Cómo hacemos para que el adulto mayor no solo reciba dinero, sino también atención médica geriátrica, cuidados de largo plazo y servicios en su comunidad? Y ¿cómo evitamos que el crecimiento del gasto pensionario desplace la inversión en salud, educación e infraestructura que las nuevas generaciones necesitan para construir su propio futuro?

Esas son las preguntas que esta iniciativa responde. Y las responde desde una convicción profunda del Partido Acción Nacional: la verdadera responsabilidad social no consiste en prometer lo que no se puede sostener, sino en construir instituciones capaces de garantizar derechos con permanencia. Los principios de dignidad de la persona humana, bien común, subsidiariedad, solidaridad social y responsabilidad fiscal que animan nuestra doctrina no están en conflicto con un Estado que protege a sus adultos mayores; están en conflicto con un Estado que lo hace sin reglas, sin evaluación, sin previsión y sin rendición de cuentas (1).

El envejecimiento demográfico como presión estructural

México atraviesa una fase acelerada de transición demográfica que comprime en cinco décadas un proceso que en los países europeos se desarrolló a lo largo de más de un siglo. En 1930, la esperanza de vida en México era de apenas 34 años; en 1970, según datos del Consejo Nacional de Población, había llegado a 61 años; para el año 2000 alcanzó los 74 años, y hoy supera los 75, con una brecha relevante entre mujeres (78 años) y hombres (73 años) (2). Este incremento de más de 40 años de vida en menos de un siglo es un triunfo civilizatorio, pero también una transformación que exige respuestas institucionales que México no ha construido.

Las cifras del CONAPO son contundentes. La población de 65 años y más pasó de 4.8 millones en el año 2000 a 10.3 millones en 2020: se duplicó en apenas dos décadas. Ham-Chande, Nava-Bolaños y Valencia-Armas documentan que mientras en 2000 este grupo representaba el 5 por ciento de la población total, en 2020 ya alcanzaba el 8.2 por ciento (3). Para 2050, las proyecciones del CONAPO estiman que alcanzará 24.9 millones de personas, aproximadamente el 16.8 por ciento de la población total (4). En el horizonte inmediato de política fiscal, entre 2019 y 2030, la población de 65 años y más crecerá de 9.4 a 14.25 millones, incorporando casi cinco millones de nuevos adultos mayores al universo de demanda del programa de pensiones no contributivas (5).

A este fenómeno se suma lo que la literatura especializada denomina la feminización de la vejez. De acuerdo con el censo de población 2020 del INEGI, las personas mayores representan el 12 por ciento de la población total, con una distribución desigual: las mujeres constituyen el 6.4 por ciento frente al 5.6 de los hombres (6). Sin embargo, esta mayor longevidad no se traduce en mejores condiciones de vida en la vejez. Según la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo de 2024, el 54 por ciento de la población ocupada trabaja en la informalidad, y entre las mujeres la proporción es aún mayor, con trayectorias laborales interrumpidas por responsabilidades de cuidado no remunerado que,

según la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo de 2019, promedian 30.8 horas semanales frente a 11.6 de los hombres (7). Morales Ramírez ha sostenido que la dimensión de género debe ser considerada un requisito fundamental en las reformas de los sistemas previsionales, por razones demográficas, de titularidad de derechos y de autonomía económica en la vejez (8). La Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social de 2017 revela que el 67.2 por ciento de las mujeres adultas mayores no ha cotizado nunca al sistema de seguridad social; las pensiones derivadas por viudez representan, en promedio, apenas la mitad de la que correspondería al titular (9). Un sistema que no reconoce esta realidad en su diseño institucional no puede pretender ser equitativo.

El Centro de Investigación Económica y Presupuestaria ha advertido que la carga fiscal del envejecimiento es doblemente creciente: aumenta simultáneamente el número de beneficiarios y el periodo durante el cual cada persona recibe la transferencia, dado el incremento sostenido de la esperanza de vida. Ambos factores operan de manera simultánea y acumulativa (10). El bono demográfico que México disfrutó durante las últimas décadas se agota con rapidez, y lo que sigue, de no anticiparse con reformas institucionales, es un pasivo demográfico de proporciones mayúsculas que comprometerá la estabilidad de las finanzas públicas durante décadas.

La expansión acelerada del gasto y la presión fiscal

El presupuesto aprobado para la Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores creció de 100 mil millones de pesos en 2019 a 465,048 millones en 2024: un incremento de 365 mil millones en apenas cinco ejercicios, equivalente a aproximadamente el 1.2 por ciento del Producto Interno Bruto. Las proyecciones del CIEP indican que para 2030 requerirá más de 1.3 billones de pesos, absorbiendo más del 3 por ciento del PIB (5, 11). La siguiente tabla ilustra la magnitud de esta trayectoria:

Tabla 1. Evolución y proyección del presupuesto de la Pensión para el Bienestar y población beneficiaria potencial (2019-2030)

Periodo	Presupuesto aprobado (mdp corrientes)	Población 65+ años
2019	100,000	9,412,458
2020	129,350	9,763,558
2021	135,662	10,135,121
2022	238,015	10,527,298
2023	339,341	10,939,569
2024	465,048	11,370,655
Incremento 2019-2024	+365,048	+1,958,197
2025 (proy.)	596,492	11,818,621
2026 (proy.)	733,083	12,281,433
2027 (proy.)	874,200	12,757,092
2028 (proy.)	1,019,235	13,243,993
2029 (proy.)	1,167,698	13,741,195
2030 (proy.)	1,319,302	14,248,277
Incremento 2024-2030	+854,254	+2,877,622

Fuente: SHCP, Transparencia Presupuestaria; CONAPO, Proyecciones 2020-2070; CIEP (2024).

Para dimensionar estas cifras, conviene analizarlas en el contexto de la estructura del presupuesto federal. De acuerdo con datos de la SHCP, durante el periodo 2019-2024 el gasto total del sector público creció de 23.1 a 27.0 por ciento del PIB, el nivel más alto desde la década de 1980. Las pensiones en su conjunto, contributivas y no contributivas, pasaron de representar el 3.5 al 4.3 por ciento del PIB, mientras que el costo financiero de la deuda subió de 2.7 a 3.4 por ciento. En

paralelo, la inversión física directa se ubicó en apenas 3.1 por ciento del PIB en 2024, una cifra históricamente baja que evidencia el efecto de desplazamiento (12).

El Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público pasó de 43.9 por ciento del PIB en 2019 a 51.7 por ciento en 2024, rompiendo la regla de sostenibilidad que establece la propia Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en sus artículos 16 y 17, que obliga a mantener una trayectoria del SHRFSP como proporción del PIB que sea constante o decreciente (13). El costo financiero total de la deuda pasó de 697.7 mil millones de pesos en 2019 a una proyección de 1,536.5 mil millones en 2026. México destina más recursos a sostener la deuda acumulada que a construir infraestructura, hospitales o escuelas (14).

El efecto de desplazamiento sobre otros sectores estratégicos está documentado con datos del propio Presupuesto de Egresos de la Federación. La siguiente tabla, elaborada a partir de información de Ham-Chande, Nava-Bolaños y Valencia-Armas con datos de la SHCP, muestra cómo el gasto en pensiones ha crecido sostenidamente mientras otros rubros fundamentales se han contraído como proporción del presupuesto total:

Tabla 2. Composición del gasto federal: pensiones vs. otros rubros como proporción del PEF total (2013-2023)

Rubro	2013	2016	2018	2019	2020	2021	2023
Pensiones	14.4%	16.9%	20.9%	21.2%	21.9%	23.0%	22.4%
Inversión	23.4%	20.5%	16.9%	17.3%	17.3%	17.9%	20.0%
Serv. personales	21.4%	21.2%	22.0%	20.4%	20.5%	20.3%	18.4%
Educación	8.5%	8.4%	7.4%	7.5%	7.4%	7.3%	6.8%
Salud	4.0%	3.7%	3.2%	3.0%	2.9%	3.1%	3.5%

Fuente: Ham-Chande R, Nava-Bolaños I, Valencia-Armas A (2023), con datos de SHCP, PEF 2013-2023.

La tabla es elocuente: entre 2013 y 2023, las pensiones pasaron del 14.4 al 22.4 por ciento del presupuesto total, ganando 8 puntos porcentuales. En el mismo periodo, la inversión cayó de 23.4 a 20.0 por ciento, la educación de 8.5 a 6.8 por ciento, y la salud de 4.0 a 3.5 por ciento. En términos del PIB, Ham-Chande y coautores

documentan que las pensiones y jubilaciones pasaron de 2.7 a 4.2 por ciento entre 2013 y 2023, mientras la salud se mantuvo estancada en apenas 0.5-0.7 por ciento del PIB (3).

La evidencia empírica sobre el impacto real de las transferencias pensionarias en la reducción de la pobreza añade una dimensión crítica. De acuerdo con simulaciones realizadas con microdatos de la ENIGH 2018 y 2024, el incremento de los ingresos laborales formales fue el principal factor de reducción de la pobreza durante el periodo, explicando una caída de 7.16 puntos porcentuales y la salida de 8.9 millones de personas de la pobreza. En contraste, los beneficios de gobierno en su conjunto, que incluyen la pensión no contributiva y todos los demás programas sociales, explicaron una reducción de 2.97 puntos porcentuales, equivalente a 3.68 millones de personas (15). La siguiente tabla sintetiza estos hallazgos:

Tabla 3. Simulación del impacto de cada fuente de ingreso en la reducción de la pobreza (2018-2024)

Escenario	Pobreza simulada	Cambio (p.p.)	Millones de personas
Base 2018	50.5%	—	—
Trabajo formal	43.34%	-7.16	8.87
Negocio propio	49.04%	-1.46	1.81
Jubilación / pensión contrib.	49.77%	-0.73	0.91
Remesas	49.57%	-0.93	1.15
Beneficios de gobierno	47.53%	-2.97	3.68

Fuente: Simulaciones con microdatos de la ENIGH 2018 y 2024, a precios de 2025, con líneas de pobreza del CONEVAL.

Fragmentación de padrones: un Estado que no sabe a quién le paga

Coexisten sin coordinación efectiva los registros del IMSS, el ISSSTE, la Secretaría de Bienestar, PEMEX, CFE, ISSFAM y los sistemas estatales. Villarreal y Macías, en su estudio para la CEPAL, documentan que de los subsistemas de pensiones estatales, municipales y de universidades públicas se tiene información parcial o nula, lo que

impide valorar el tamaño real del pasivo contingente al que el Estado deberá hacer frente (10). La Auditoría Superior de la Federación ha documentado irregularidades recurrentes en el padrón de la Pensión para el Bienestar, incluyendo pagos a personas fallecidas que permanecen activas en los registros por falta de cruces en tiempo real con el Registro Civil (19).

Las consecuencias son concretas: duplicidades de beneficiarios que reciben simultáneamente pensión contributiva del IMSS y la pensión no contributiva, personas fallecidas que siguen cobrando, y un desperdicio de recursos cuya magnitud exacta no puede cuantificarse precisamente porque los padrones no se cruzan. Morales Ramírez ha señalado la necesidad de avanzar hacia un sistema nacional de pensiones que integre la fragmentación injustificada de esquemas pensionarios, la heterogeneidad de requisitos y beneficios, y la exclusión del 57.5 por ciento de la población económicamente activa que no está protegida (20).

Ausencia de evaluación.

En 2024, la Pensión para el Bienestar alcanzó una cobertura del 95.8 por ciento de su población objetivo (17). Pero cobertura no es lo mismo que impacto. Según el indicador alineado al Objetivo de Desarrollo Sostenible 1.3, solo el 35.2 por ciento de la población de 65 años o más recibía en 2022 una pensión, contributiva o no contributiva, por un monto igual o mayor al valor promedio de la línea de pobreza por ingresos. La brecha de género es dramática: 45 por ciento de los hombres frente a apenas 27.1 por ciento de las mujeres, y solo 9.7 por ciento de las personas analfabetas (21).

La Organización Internacional del Trabajo ha insistido en que los sistemas pensionarios requieren monitoreo constante mediante estudios actuariales periódicos y reformas paramétricas basadas en evidencia y procesos participativos (22). Bonilla García, al analizar el sistema mexicano desde una perspectiva internacional, concluye que la cobertura sin evaluación es un espejismo estadístico: llegar a más personas no implica mejorar su calidad de vida si las transferencias no se acompañan de políticas complementarias en salud, cuidados y empleo formal (23). La ausencia de un mandato legal que obligue al INEGI a evaluar este programa con periodicidad fija, indicadores específicos y consecuencias vinculantes permite que el gasto opere como automatismo presupuestal sin rendición de cuentas sobre su eficacia.

Centralización del gasto: la Federación paga, pero los estados atienden

Los estados y municipios son los principales proveedores de servicios de salud, asistencia social y cuidados de largo plazo para las personas adultas mayores. Sin embargo, no participan en el financiamiento del programa de pensiones no contributivas ni tienen obligación formal de coordinarse con la Federación para garantizar la cobertura efectiva del derecho. La Federación concentra el gasto en transferencias monetarias directas, mientras los gobiernos locales enfrentan presiones crecientes para atender la demanda de servicios complementarios sin recursos correspondientes (24). En 2023, más del 85 por ciento de los ingresos estatales provinieron de transferencias federales, lo que genera centralismo, dependencia y baja corresponsabilidad local (25).

Un adulto mayor en una comunidad rural recibe sus 3,000 pesos mensuales de la pensión. Pero si se enferma, el centro de salud más cercano no tiene médico geriatra. Si necesita cuidados porque ya no puede valerse por sí mismo, no hay programa de asistencia domiciliaria. Si su familia necesita orientación para cuidarlo, no hay capacitación disponible. La transferencia monetaria llega, pero el ecosistema de servicios que debería acompañarla simplemente no existe. Esta disonancia debilita el federalismo cooperativo, elimina incentivos para la innovación subnacional y concentra todo el riesgo fiscal en un solo orden de gobierno.

Evolución histórica del sistema de pensiones en México

El sistema pensionario mexicano ha transitado por tres grandes etapas que explican su configuración actual y sus tensiones estructurales.

La primera fue la etapa de beneficio definido (1943-1997). Tanto el IMSS, fundado en 1943, como el ISSSTE, creado en 1959, operaron bajo un esquema de reparto donde las cotizaciones de los trabajadores activos financiaban las pensiones de los jubilados. Las pensiones de beneficio definido estaban entregando grandes subsidios a quienes menos los necesitaban: las personas más longevas y de mayores ingresos recibían más recursos habiendo contribuido relativamente poco, redistribuyendo recursos públicos hacia personas de mayores ingresos y dejando fuera a los más vulnerables que no habían accedido al empleo formal (1). El cambio demográfico, más jubilados, menos cotizantes activos volvió este esquema insostenible.

La segunda fue la reforma estructural de 1997. La reforma a la Ley del Seguro Social transformó el esquema de beneficio definido en uno de contribución definida con capitalización individual, creando las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE). Las aportaciones se depositarían en cuentas individuales que invertirían los recursos. En 2007, el ISSSTE adoptó un esquema similar. La reforma de 1997 redujo las obligaciones gubernamentales futuras, pero trasladó el riesgo actuarial al trabajador (26). La CEPAL documenta que en 2017, la capitalización individual administraba 62.3 millones de cuentas con 3.28 billones de pesos, pero los supuestos de formalización laboral y rentabilidad de inversiones resultaron optimistas: los recursos acumulados por la mayoría de los trabajadores son insuficientes para alcanzar pensiones adecuadas (10). Ham-Chande y coautores señalan que la precariedad laboral de bajos sueldos, la dimensión del empleo informal y la frecuencia de periodos de desempleo limitan severamente las posibilidades de constituir ahorro suficiente (3).

La tercera es la expansión de programas no contributivos (2019-2025). El monto bimestral alcanzó 6,000 pesos al cierre de 2024 (27). El presupuesto se cuadruplicó en cinco años y las proyecciones apuntan a que se triplicará de nuevo hacia 2030. La reforma de diciembre de 2020 a la Ley del Seguro Social incrementó gradualmente la cuota patronal y redujo el requisito de semanas de cotización, mejorando las tasas de reemplazo del sistema contributivo. Sin embargo, esta reforma no abordó la sostenibilidad del pilar no contributivo, la fragmentación de padrones ni la coordinación entre ambos sistemas.

El resultado es un sistema fragmentado en al menos siete instituciones IMSS, ISSSTE, PEMEX, CFE, ISSFAM, SHCP y Secretaría de Bienestar, sin coordinación efectiva, con pasivos contingentes cuya magnitud no puede determinarse con precisión. Las valuaciones actuariales existentes estiman obligaciones de pago de pensiones a 100 años equivalentes a entre el 66 y el 120 por ciento del PIB, dependiendo de la metodología utilizada (10, 28).

Marco internacional y derecho comparado

La Recomendación número 202 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Pisos de Protección Social, adoptada en 2012, constituye la referencia internacional más relevante para esta iniciativa. Orienta a los Estados a garantizar al menos un nivel básico de seguridad de ingresos en la vejez, conforme a un umbral nacional mínimo, como componente fundamental de sistemas de protección social completos y sostenibles. Estipula 19 principios fundamentales,

entre los cuales destacan la sostenibilidad fiscal, la transparencia, la revisión periódica de beneficios y la responsabilidad primaria del Estado (29). Como ha señalado Bonilla García, la Recomendación evita el riesgo de hacer del piso de protección social un techo, al reafirmar la relevancia del Convenio número 102 para niveles más altos de prestaciones (23).

En su Mesa Redonda Tripartita sobre Tendencias y Reformas de las Pensiones de 2020, la OIT identificó nueve principios fundamentales para todo sistema pensionario, entre ellos la solidaridad, la adecuación de beneficios, la sostenibilidad financiera y la supervisión con base en estudios actuariales. Varios países, incluyendo México y Chile, señalaron que los pilares de contribución definida hacían impredecible el nivel de las pensiones, lo que refuerza la necesidad de pisos universales con reglas claras. El representante de los empleadores de México indicó que los desafíos se relacionaban más con el mercado laboral que con el sistema de cuentas individuales, mientras que el representante de los trabajadores señaló que el problema fundamental eran los bajos salarios (30).

La OCDE ha documentado que la arquitectura óptima combina un pilar no contributivo universal con esquemas contributivos complementarios y ahorro voluntario, bajo reglas fiscales explícitas y evaluación periódica. En *Pensions at a Glance 2023* se señala que los sistemas más sostenibles logran equilibrar adecuación de beneficios con viabilidad fiscal de largo plazo (16). La CEPAL, a través de Villarreal y Macías, ha recomendado la integración de padrones, la vinculación del gasto a reglas fiscales y la coordinación entre los distintos pilares del sistema mexicano (10).

La experiencia comparada ofrece lecciones concretas. Colombia incorporó en 2005, mediante el Acto Legislativo 01, la sostenibilidad financiera como principio constitucional específico del sistema pensional, estableciendo que las leyes en materia pensional deberán asegurarla (31). Chile reformó su pilar solidario en 2008, creando la Pensión Básica Solidaria focalizada en el 60 por ciento más pobre, mejorando la progresividad sin eliminar la universalidad del piso. Su posterior reforma de 2023 profundizó la integración del sistema multipilar (26). Uruguay opera un modelo mixto donde el pilar contributivo de reparto coexiste con capitalización individual, bajo supervisión unificada del Banco de Previsión Social. Estos precedentes demuestran que es posible combinar protección social efectiva con responsabilidad fiscal y evaluación institucional, pero también que ningún modelo es directamente trasplantable: México requiere un diseño adaptado a su realidad demográfica, fiscal y federal.

La iniciativa modifica cinco artículos constitucionales.

Cada modificación tiene un propósito específico y todas operan en la misma dirección: fortalecer el derecho a la pensión dotándolo de las condiciones institucionales que garanticen su permanencia.

En el artículo 4º, se establece que el Estado garantizará en las pensiones no contributivas un salario mínimo mensual vigente como piso de protección económica universal que no podrá disminuirse en términos reales. Esto significa que **la pensión queda blindada constitucionalmente** contra cualquier intento futuro de reducción. Hoy la Constitución dice que el adulto mayor tiene derecho a una pensión "en los términos que fije la ley"; mañana, con esta reforma, dirá que tiene derecho a un piso mínimo que nunca podrá bajar. Adicionalmente, la ley podrá establecer complementos diferenciados para que quienes viven en pobreza extrema, en zonas rurales, en comunidades indígenas o son mujeres sin pensión contributiva reciban un apoyo adicional. **Nadie pierde el piso; quienes más lo necesitan reciben más.** También se incorpora un mandato de coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para garantizar la cobertura efectiva del derecho, porque una pensión que llega como transferencia monetaria pero que no se acompaña de servicios de salud y cuidados en la comunidad es una protección incompleta.

Lo que esta reforma propone

En el artículo 25, se vincula expresamente el principio de estabilidad de las finanzas públicas al gasto en pensiones no contributivas, estableciendo que este deberá sujetarse a reglas de sostenibilidad fiscal de largo plazo que garanticen la equidad intergeneracional. Esto no congela el gasto: lo hace crecer con la economía real, no contra ella. Si la economía crece, la pensión crece.

En el **artículo 26**, se incorpora el mandato de que el sistema de pensiones no contributivas sea evaluado periódicamente por el organismo autónomo encargado de medir la pobreza, con base en indicadores verificables de impacto en la reducción de pobreza y desigualdad, y que los resultados sean públicos. Sin evaluación independiente, no hay forma de saber si el programa está cumpliendo su propósito o si simplemente se está distribuyendo dinero por inercia. Un programa evaluado puede corregirse; uno que no se evalúa se convierte en gasto automático sin rendición de cuentas.

En el **artículo 123**, se incorporan principios de universalidad, progresividad, solidaridad y sostenibilidad financiera al sistema de seguridad social, y se establece un mandato de coordinación entre los regímenes contributivo y no contributivo.

Hoy ambos sistemas operan como si el otro no existiera:

el IMSS no sabe quién recibe la Pensión para el Bienestar, y la Secretaría de Bienestar no sabe quién tiene pensión del IMSS. Esta descoordinación genera duplicidades, desperdicio y opacidad. La reforma obliga a que ambos sistemas se hablen, se complementen y funcionen como un solo sistema de protección social.

En el **artículo 127**, se establece que los regímenes especiales de pensiones para mandos superiores y personal de confianza deberán estar previstos en ley y respaldados por reservas actuariales suficientes, con reglas de transparencia y límites al financiamiento público. No se trata de privar a ningún servidor público de un retiro digno, sino de asegurar que ese retiro se financie con reglas claras. Los beneficios que excedan los límites legales solo podrán financiarse con aportaciones voluntarias. Los derechos adquiridos quedan expresamente protegidos.

Estas cinco reformas constitucionales constituyen el andamiaje sobre el cual se construirá, en una segunda fase legislativa, la reforma a las leyes secundarias que operativice cada uno de estos mandatos: reglas fiscales específicas en la Ley Federal de Presupuesto, un Registro Nacional Único de Beneficiarios en la Ley General de Desarrollo Social, un Fondo de Corresponsabilidad federalista en la Ley de Coordinación Fiscal, mecanismos de coordinación en la Ley del Seguro Social, y obligaciones de transparencia actuarial en la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.

El dilema que enfrenta México no es entre proteger a sus adultos mayores o proteger sus finanzas públicas. La experiencia internacional, la doctrina de los organismos multilaterales y la evidencia empírica demuestran que los sistemas de pensiones más sólidos, más legítimos y más duraderos son precisamente aquellos que combinan universalidad con sostenibilidad, derechos con evaluación, y cobertura con eficiencia.

México ha construido algo valioso: un sistema de pensiones no contributivas que llega a más del 95 por ciento de los adultos mayores del país. Lo que esta iniciativa propone es asegurar que ese logro no sea efímero.

Porque un derecho constitucional que no tiene reglas de sostenibilidad es un derecho en riesgo. Un programa que llega a 11 millones de personas pero que no se evalúa no puede demostrar que está cumpliendo su propósito. Un gasto que se cuadruplicó en cinco años sin fuente de financiamiento definida es un gasto que, tarde o temprano, enfrentará una corrección que puede ser mucho más dolorosa que la prevención. Y una transferencia monetaria que no se acompaña de servicios de geriatría, cuidados de largo plazo y atención comunitaria es una protección incompleta para personas que, además de ingreso, necesitan salud, compañía y dignidad.

Lo que esta reforma agrega es, en cada caso, un fortalecimiento del derecho. **Un piso mínimo constitucional que no puede reducirse** es más protector que una promesa genérica. Una evaluación periódica con indicadores verificables es más útil que un gasto que se repite sin saber si funciona. Una regla fiscal que vincula el crecimiento del gasto a la capacidad de la economía es más responsable que un crecimiento inercial que compromete el futuro de quienes habrán de sostenerlo. Y un mandato de coordinación entre órdenes de gobierno es más efectivo que un sistema donde la Federación envía el cheque pero nadie financia los servicios que el adulto mayor necesita además del cheque.

Invertir en los jóvenes y garantizar pensiones sostenibles para los mayores son dos caras del mismo proyecto nacional: construir un país que cuide a quienes abren el futuro y respete a quienes ya lo han construido.

No se trata de reducir derechos, sino de garantizar su permanencia.

Por las razones expuestas, las diputadas y los diputados del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional sometemos a la consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto.

no contributiva en los términos que fije la ley.

A las personas con discapacidad permanente menores de sesenta y cinco años les corresponde la pensión no contributiva por discapacidad, y a todas las personas mayores de esa edad les corresponde la pensión no contributiva de adultos mayores.

Sin correlativo.

Sin correlativo.

Sin correlativo.

...
...
...
...
...

...

El Estado garantizará en las pensiones no contributivas por discapacidad y para personas adultas mayores, un salario mínimo mensual vigente como protección económica de carácter universal, el cual no podrá ser disminuido en términos reales, conforme al principio de progresividad.

La ley establecerá los mecanismos para asegurar la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones no contributivas y esquemas complementarios diferenciados orientados a reducir desigualdades sociales, regionales y económicas, sin afectar el derecho universal previsto en este artículo.

La Federación, las entidades federativas y los municipios coordinarán sus acciones para garantizar la cobertura efectiva del derecho a que se refieren los párrafos anteriores, en los términos que establezca la ley.

...
...
...
...
...

ARTÍCULO 25	
Artículo 25. ... El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio. 	Artículo 25. ... El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio. Los recursos presupuestarios para pensiones no contributivas deberá sujetarse a reglas de sostenibilidad fiscal de largo plazo que establezca la ley, garantizando la equidad intergeneracional y la viabilidad presupuestal.
ARTÍCULO 26	
Artículo 26. A ... B El organismo también estará a cargo de la medición de la pobreza y la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación con las autoridades federales, locales y	Artículo 26. A ... B El organismo también estará a cargo de la medición de la pobreza y la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación con las autoridades

municipales para el ejercicio de estas funciones. C. ...	federales, locales y municipales para el ejercicio de estas funciones. El sistema de pensiones no contributivas deberá evaluarse de forma periódica, con base en indicadores verificables para medir su impacto en la reducción de la pobreza y la desigualdad. Los resultados de dicha evaluación serán públicos. C. ...
ARTÍCULO 123	
Artículo 123. A. ... I a XXVIII. ... XXIX. ... Sin correlativo. XXX y XXXI. ...	Artículo 123. A. ... I a XXVIII. ... XXIX. ... El sistema de seguridad social se organizará conforme a los principios de universalidad, progresividad, solidaridad y sostenibilidad financiera, garantizando la protección de las personas trabajadoras y sus familias. La ley establecerá los mecanismos de coordinación entre los distintos regímenes de seguridad social y su vinculación con los esquemas de protección social no contributiva, a fin de asegurar una cobertura integral. XXX y XXXI. ...

B. ...	B. ...
ARTÍCULO 127	
Artículo 127. I. a III. ... IV. ... Sin correlativo. Sin correlativo. Sin correlativo. V a VI. ...	Artículo 127. I. a III. ... IV. ... En ningún caso podrán establecerse, con cargo a recursos públicos, regímenes especiales de jubilación, pensión, haber de retiro o beneficios equivalentes para el personal de confianza, mandos superiores o personas servidoras públicas de dirección en entes públicos, cuando dichos beneficios no se encuentren previstos en ley y plenamente respaldados por aportaciones y reservas actuariales suficientes. La ley establecerá los límites, bases de financiamiento, reglas de transparencia y criterios de sostenibilidad aplicables a los planes complementarios de retiro financiados total o parcialmente con recursos públicos, asegurando que no constituyan privilegios desproporcionados ni comprometan las finanzas públicas. Los beneficios pensionarios complementarios que excedan los límites que determine la ley solo podrán financiarse con aportaciones voluntarias de la persona beneficiaria o con recursos distintos del erario, en los términos que establezca la legislación aplicable. V a VI. ...

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

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PENSIONES

Artículo Único. Se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 4º, 25, 26, 123, Apartado A, fracción XXIX, y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 4º...

...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...

El Estado garantizará en las pensiones no contributivas por discapacidad y para personas adultas mayores, un salario mínimo mensual vigente como protección económica de carácter universal, el cual no podrá ser disminuido en términos reales, conforme al principio de progresividad.

La ley establecerá los mecanismos para asegurar la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones no contributivas y esquemas complementarios diferenciados

orientados a reducir desigualdades sociales,
regionales y económicas, sin afectar el derecho universal previsto en este artículo.

La Federación, las entidades federativas y los municipios coordinarán sus acciones para garantizar la cobertura efectiva del derecho a que se refieren los párrafos anteriores, en los términos que establezca la ley.

...
...
...
...
...

Artículo 25. ...

El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio. **Los recursos presupuestarios para pensiones no contributivas deberá sujetarse a reglas de sostenibilidad fiscal de largo plazo que establezca la ley, garantizando la equidad intergeneracional y la viabilidad presupuestal.**

...
...
...
...
...
...
...
...

Artículo 26.

A ...

B ...

...

El organismo también estará a cargo de la medición de la pobreza y la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social, así como de emitir recomendaciones en los términos que disponga la ley, la cual establecerá las formas de coordinación con las autoridades federales, locales y municipales para el ejercicio de estas funciones. **El sistema de pensiones no contributivas deberá evaluarse de forma periódica, con base en indicadores**

verificables para medir su impacto en la reducción de la pobreza y la desigualdad. Los resultados de dicha evaluación serán públicos.

...
...
...
...
...

C. ...

Artículo 123. ...

...
...

A. ...

I a XXVIII. ...

XXIX. ...

El sistema de seguridad social se organizará conforme a los principios de universalidad, progresividad, solidaridad y sostenibilidad financiera, garantizando la protección de las personas trabajadoras y sus familias. La ley establecerá los mecanismos de coordinación entre los distintos regímenes de seguridad social y su vinculación con los esquemas de protección social no contributiva, a fin de asegurar una cobertura integral.

XXX y XXXI. ...

B. ...

Artículo 127. ...

...

I. a III. ...

IV. ...

En ningún caso podrán establecerse, con cargo a recursos públicos, regímenes especiales de jubilación, pensión, haber de retiro o beneficios equivalentes para el personal de confianza, mandos superiores o personas servidoras públicas de dirección en entes públicos, cuando dichos beneficios no se encuentren previstos

en ley y plenamente respaldados por aportaciones y reservas actuariales suficientes.

La ley establecerá los límites, bases de financiamiento, reglas de transparencia y criterios de sostenibilidad aplicables a los planes complementarios de retiro financiados total o parcialmente con recursos públicos, asegurando que no constituyan privilegios desproporcionados ni comprometan las finanzas públicas.

Los beneficios pensionarios complementarios que excedan los límites que determine la ley solo podrán financiarse con aportaciones voluntarias de la persona beneficiaria o con recursos distintos del erario, en los términos que establezca la legislación aplicable.

V a VI. ...

TRANSITORIOS

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

Segundo. El Congreso de la Unión, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, deberá realizar las adecuaciones a la legislación secundaria que resulten necesarias para armonizarla con lo dispuesto en los artículos 4º, 25, 26, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tercero. La implementación de las disposiciones previstas en el presente Decreto deberá realizarse bajo el principio de progresividad y, en ningún caso, podrá traducirse en una disminución en términos reales del salario mínimo mensual vigente como protección económica de carácter universal reconocido en el artículo 4º de esta Constitución.

Cuarto. Los beneficios pensionarios, jubilaciones, haberes de retiro o prestaciones equivalentes otorgados con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto se respetarán en sus términos, sin perjuicio de que la legislación secundaria establezca obligaciones de transparencia, fiscalización, sostenibilidad financiera y respaldo actuarial para los esquemas complementarios financiados total o parcialmente con recursos públicos.

Quinto. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, los entes públicos deberán ajustar, en el ámbito de sus respectivas competencias, el diseño de los regímenes complementarios de retiro que se financien total o parcialmente con recursos públicos, a los principios de legalidad, sostenibilidad financiera, transparencia y responsabilidad en el uso del erario, en los términos que establezca la ley.

Sexto. La Federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán los mecanismos de coordinación institucional necesarios para garantizar la cobertura efectiva del derecho, la interoperabilidad de registros, y la eficiencia en la asignación de recursos, conforme a lo que disponga la legislación aplicable.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 23 días del mes de Marzo del año 2026

Atentamente,



Armando Tejeda Cid
Diputado Federal

- (1) Lanzagorta García MN. Repensar la jubilación y las pensiones: una responsabilidad compartida. En: Morales Ramírez MA, González Carvallo DB (coords.). Pensiones en México: problemas contemporáneos. México: Tirant lo Blanch/SCJN; 2025. p. 133-151.
- (2) Consejo Nacional de Población (CONAPO). Conciliación demográfica de 1950 a 2019 y Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas 2020 a 2070. México: CONAPO; 2019. Disponible en: <https://www.gob.mx/conapo>
- (3) Ham-Chande R, Nava-Bolaños I, Valencia-Armas A. Desigualdad social e insostenibilidad de las pensiones en México. Papeles de Población. 2023;29(115):29-52. DOI: 10.22185/24487147.2023.115.03.
- (4) Consejo Nacional de Población (CONAPO). Proyecciones de la población de México y de las entidades federativas 2020 a 2070. México: CONAPO; 2019.
- (5) Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Transparencia Presupuestaria. Presupuesto de Egresos de la Federación, ejercicios 2019-2024. Proyecciones: Villarreal Páez HJ, Macías Sánchez A, et al. Mesa académica sobre pensiones con enfoque de igualdad y sostenibilidad fiscal en México, 2024-2030. México: CIEP; 2024.
- (6) Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Censo de Población y Vivienda 2020. México: INEGI; 2021. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ecpv/2020/>
- (7) Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 2024. México: INEGI; 2024. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/>. Véase también: INEGI. Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT), 2019. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enut/2019/>
- (8) Morales Ramírez MA. La dimensión de género: ausente en la reforma de pensiones en México. Revista Latinoamericana de Derecho Social. 2021;1(33):135-155. DOI: 10.22201/ij.24487899e.2021.33.16326.
- (9) Alonso Reyes MP, Montes de Oca Zavala VZ. Desigualdad de género en la distribución de las pensiones en México. En: Morales Ramírez MA, González Carvallo DB (coords.). Pensiones en México: problemas contemporáneos. México: Tirant lo Blanch/SCJN; 2025. p. 193-278. Datos: INEGI. Encuesta Nacional de Empleo y Seguridad Social (ENESS), 2017.
- (10) Villarreal H, Macías A. El sistema de pensiones en México: institucionalidad, gasto público y sostenibilidad financiera. Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 210 (LC/TS.2020/70). Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL); 2020. ISSN: 1680-8851.
- (11) Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Criterios Generales de Política Económica 2025. México: SHCP; 2024. Proyecciones del gasto en pensiones no contributivas: Centro de Investigación Económica y Presupuestaria (CIEP); 2024.
- (12) Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Cuenta de la Hacienda Pública Federal, ejercicios 2019-2024. México: SHCP; 2025.
- (13) Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Saldo Histórico de los Requerimientos Financieros del Sector Público: 43.9% del PIB en 2019, 51.7% en 2024, 51.4% en 2025. Artículos 16 y 17 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- (14) Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Costo financiero total de la deuda: 697.7 mmdp en 2019, 1,201.5 mmdp en 2024, 1,536.5 mmdp proyectados en 2026. Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.
- (15) Simulaciones con microdatos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018 y 2024, a precios de 2025, con líneas de pobreza del CONEVAL. Metodología propia de sustitución individual de fuentes de ingreso.
- (16) Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). Pensions at a Glance 2023: OECD and G20 Indicators. Paris: OECD Publishing; 2023. DOI: 10.1787/678055dd-en.
- (17) Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Transparencia Presupuestaria, cierre del ejercicio 2024. Cobertura: 95.8% de la población objetivo. Monto anual promedio por beneficiario: \$33,767 pesos.
- (18) Auditoría Superior de la Federación (ASF). Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública. Auditorías al programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores. México: ASF; varios ejercicios.
- (19) Morales Ramírez MA. Reforma en materia de pensiones y la necesidad de crear el sistema nacional de pensiones. Serie Opiniones Técnicas sobre Temas de Relevancia Nacional N° 40. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM; 2021. ISBN: 978-607-30-1256-0.
- (20) Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, México. Indicador 1.3.1: Proporción de la población cubierta por pisos/sistemas de protección social. Datos: 35.2% total; 45% hombres; 27.1% mujeres; 9.7% personas analfabetas. Véase también: González Carvallo DB. El derecho a la seguridad social y la protección de los derechos humanos de las personas mayores. En: Pensiones en México: problemas contemporáneos. México: Tirant lo Blanch/SCJN; 2025. p. 357-358.
- (21) Organización Internacional del Trabajo (OIT). Mesa Redonda Tripartita sobre Tendencias y Reformas de las Pensiones. Principio 6: Sostenibilidad financiera, fiscal y económica. Ginebra: OIT; 2020.
- (22) Bonilla García A. El sistema de pensiones en México desde una perspectiva internacional. En: Morales Ramírez MA, González Carvallo DB (coords.). Pensiones en México: problemas contemporáneos. México: Tirant lo Blanch/SCJN; 2025. p. 77-127.
- (23) Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. México: CONEVAL; 2024.
- (24) Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), 2023. Sobre ingresos estatales: SHCP. Informe sobre gasto federalizado, 2023.
- (25) Martínez Aviña JT. Una propuesta para reformar el sistema de pensiones en México. Cuadernos de Políticas para el Bienestar N° 4. México: Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS); 2024. ISBN: 978-607-8088-48-5.
- (26) Gobierno de México. Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores: monto bimestral \$6,000 pesos al cierre de 2024. Disponible en: <https://www.gob.mx/bienestar>
- (27) Auditoría Superior de la Federación (ASF). Valuaciones actuariales del sistema de pensiones. Véase también: Villarreal H, Macías A. Op. cit. (referencia 10). Cuadro 25: obligaciones actuariales de 66.5% a 120% del PIB según metodología.
- (28) Organización Internacional del Trabajo (OIT). Recomendación sobre los Pisos de Protección Social, 2012 (Núm. 202). Ginebra: OIT; 2012.
- (29) Organización Internacional del Trabajo (OIT). Mesa Redonda Tripartita sobre Tendencias y Reformas de las Pensiones. Respuestas de México: empleadores, trabajadores y gobierno. Ginebra: OIT; 2020. Véase también: Bonilla García A. Op. cit. (referencia 23), p. 110-123.

(31) Constitución Política de Colombia, artículo 48, Acto Legislativo 01 de 2005. Véase también:
Castellanos Morales EN. La protección constitucional de derechos pensionales y su impacto en el sistema de seguridad social integral de Colombia.
En: Morales Ramírez MA, González Carvallo DB (coords.). Pensiones en México: problemas contemporáneos. México: Tirant lo Blanch/SCJN;
2025. p. 279-337.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE VIVIENDA Y DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES, EN MATERIA DE VIVIENDA ADECUADA, ESTÁNDAR NACIONAL, PRIMERA VIVIENDA Y PROSPERIDAD FAMILIAR.

El suscrito, **diputado Armando Tejeda Cid**, a nombre de las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en la LXVI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la ley de vivienda y de la ley del instituto del fondo nacional de la vivienda para los trabajadores, **En Materia De Vivienda Adecuada, Estándar Nacional, Primera Vivienda Y Prosperidad Familiar**, al tenor de la siguiente:

Trátese a la Comisión de Vivienda para dictamen. Marzo 24 de 2026.
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Armando Tejeda Cid
La vivienda es mucho más que un techo. Es el espacio donde las familias mexicanas construyen su vida: donde los hijos crecen, donde se comparte el pan, donde se descansa después de la jornada, donde se tejen los lazos que sostienen a la comunidad. Una vivienda adecuada es la plataforma desde la cual una familia puede aspirar a la prosperidad: acumular patrimonio, acceder a salud y educación, emprender proyectos productivos y participar plenamente en la vida social. Cuando ese espacio falta, o cuando es precario, inseguro o inalcanzable, se fractura el fundamento mismo de la vida digna.

México enfrenta hoy una crisis habitacional silenciosa pero profunda. No se trata de un problema nuevo, pero sí de un problema que se ha agravado: el déficit habitacional alcanza los 8.2 millones de viviendas⁽²⁾; 6.5 millones de familias viven en casa propia sin escrituras⁽²⁾; 17,770 asentamientos irregulares carecen de servicios básicos⁽²⁾; y el 60% de los hogares no puede adquirir una vivienda de más de 500 mil pesos⁽²⁾. Mientras tanto, 6.1 millones de viviendas permanecen deshabitadas⁽²⁾, evidenciando un modelo que durante años construyó casas donde nadie quería vivir.

Esta iniciativa nace de una convicción clara: **la vivienda es un derecho, pero también es la llave de la prosperidad familiar**. No basta con declarar el derecho si las leyes no crean los instrumentos para hacerlo efectivo. No basta con construir

viviendas si están mal ubicadas, son inaccesibles para quien más las necesita o carecen de calidad y servicios. Y no basta con tener instituciones si operan de manera fragmentada, sin metas verificables y sin llegar a quienes el sistema ha dejado fuera: los jóvenes que quieren su primera casa, las familias en la economía informal, las comunidades rurales e indígenas, las mujeres que luchan por la titularidad de su patrimonio.

La presente reforma legislativa es producto de un diagnóstico exhaustivo⁽¹⁾ que examinó el marco conceptual internacional, la radiografía del sector vivienda, los problemas estructurales del sistema, el funcionamiento institucional, el financiamiento habitacional, el marco jurídico vigente y las experiencias comparadas de América Latina. Cada una de las reformas propuestas responde a un problema identificado, a un vacío normativo documentado y a una solución técnicamente viable.

II. EL DERECHO A LA VIVIENDA EN EL MARCO INTERNACIONAL

El derecho a una vivienda adecuada es reconocido como derecho humano fundamental por la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 25)⁽⁶⁾ y por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 11)⁽⁶⁾. México es Estado parte de ambos instrumentos.

La Observación General No. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas establece siete elementos que debe reunir una vivienda para ser considerada adecuada: seguridad jurídica de la tenencia, disponibilidad de servicios e infraestructura, asequibilidad, habitabilidad, accesibilidad, ubicación adecuada y adecuación cultural⁽⁶⁾. Estos siete elementos no son aspiraciones: son obligaciones internacionales del Estado mexicano.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible⁽⁷⁾ establece en su ODS 11, meta 11.1, el compromiso de asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles para 2030. El indicador 11.1.1 muestra que en México, la proporción de población urbana en viviendas precarias descendió del 35.7% en 1992 al 11.0% en 2020⁽¹³⁾. Sin embargo, este promedio nacional oculta disparidades inaceptables: Guerrero registra 31.3%, Oaxaca 25.1% y Chiapas 21.9%, mientras que Nayarit alcanza apenas 3.9%⁽¹³⁾. Estas brechas revelan que el avance nacional no ha sido equitativo y que millones de familias en las regiones más marginadas siguen viviendo en condiciones incompatibles con la dignidad humana.

La Nueva Agenda Urbana, adoptada en Hábitat III⁽¹⁰⁾, insiste en que la vivienda no puede concebirse como un producto aislado, sino como parte de sistemas urbanos

donde la ubicación, el transporte, los servicios y el empleo determinan la calidad de vida⁽⁹⁾. ONU-Hábitat ha documentado que en México, entre 2014 y 2017, solo el 8% de las viviendas financiadas por organismos nacionales se localizó en zonas urbanas consolidadas, mientras que el 73% de las viviendas del segmento económico se ubicó en zonas periurbanas desconectadas⁽⁸⁾. Esto obliga a replantear la política habitacional desde sus cimientos.

Nuestra Constitución, en su artículo 4o., consagra el derecho a la vivienda digna y decorosa⁽¹⁴⁾. La reforma de 2011 en materia de derechos humanos incorporó el principio *pro persona* y la interpretación conforme a los tratados internacionales. Sin embargo, la legislación secundaria no ha dado contenido operativo a este derecho en los términos de los estándares internacionales. **La presente iniciativa propone, por ello, reformar el artículo 2 de la Ley de Vivienda para incorporar los ocho elementos de la vivienda adecuada** —los siete de la ONU más sustentabilidad ambiental— **como parámetros medibles y exigibles**, sin necesidad de reforma constitucional, sino en armonía con el mandato constitucional vigente.

III. LA REALIDAD DE LA VIVIENDA EN MÉXICO: UN DIAGNÓSTICO QUE EXIGE ACCIÓN

3.1. El déficit: no solo faltan casas, faltan casas dignas

Según el Censo de Población y Vivienda 2020⁽¹⁾, México cuenta con 43.9 millones de viviendas particulares, de las cuales 35.2 millones están habitadas. El promedio de ocupantes descendió de 4.4 en 2000 a 3.6 en 2020, reflejando hogares más pequeños que requieren soluciones habitacionales diversificadas. Pero la cifra que define el reto es esta: **8.2 millones de viviendas constituyen el déficit habitacional nacional⁽²⁾**, equivalente al 23.3% del total de viviendas particulares habitadas. El 24.3% de las viviendas presenta rezago habitacional⁽²⁾ y el 58% requiere construcción, ampliación o mejora⁽²⁾.

El Rezagó Habitacional Ampliado (RHA), calculado por la SHF, sumó 9.4 millones de viviendas en 2018: 1.7 millones en hacinamiento, 7.5 millones con materiales precarios y 190 mil sin excusado⁽³⁾. Lo más grave es la composición social de ese rezago: **el 77% corresponde a hogares con ingresos menores a cuatro salarios mínimos⁽³⁾ y el 74% está en hogares sin seguridad social⁽³⁾**. El rezago se concentra en zonas rurales (46.1%)⁽³⁾ y en las entidades del sur: Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Veracruz. Esto significa que quienes más necesitan vivienda adecuada son precisamente quienes menos acceso tienen al sistema formal.

3.2. Servicios básicos: avances insuficientes

El Censo 2020 muestra que la cobertura de energía eléctrica alcanzó el 99%⁽¹⁾. El agua entubada dentro de la vivienda llegó al 77.6%, pero aún 3.5% de las viviendas carece por completo de agua entubada⁽¹⁾. Las viviendas con piso de tierra se redujeron al 3.5%, pero esto sigue representando más de un millón de hogares, concentrados en Guerrero (14.0%), Oaxaca (13.3%) y Chiapas (11.1%)⁽¹⁾. El 9.1% de la población enfrenta deficiencias en calidad y espacio, el 17.8% carece de servicios básicos y el hacinamiento afecta al 5.8%⁽²⁾. Una de cada cinco viviendas tiene alguna carencia en servicios, proporción que se eleva al 53.1% en zonas rurales⁽³⁾. Detrás de estos porcentajes hay familias que cocinan con leña, niños que crecen en pisos de tierra y mujeres que caminan kilómetros para obtener agua.

3.3. La vivienda abandonada: el fracaso del modelo periférico

México tiene 6.1 millones de viviendas deshabitadas⁽²⁾ y una proporción de viviendas no habitadas del 19.8%⁽¹⁾. Esta cifra es una de las más elocuentes del fracaso del modelo habitacional que prevaleció durante años: se construyeron viviendas en las afueras de las ciudades, donde el suelo era barato pero donde no había empleo, transporte ni servicios. El 73% de las viviendas del segmento económico construidas en 2017 se ubicó en zonas periurbanas desconectadas⁽⁸⁾, y solo el 14.7% de las reservas territoriales cumplía criterios de ubicación adecuada⁽¹⁹⁾. Las familias, enfrentadas a traslados de más de una hora y costos de transporte que representan hasta el 19.3% de su gasto familiar⁽¹⁶⁾, terminaron abandonando las viviendas que tanto esfuerzo les costó adquirir.

La presente iniciativa aborda este problema de raíz al proponer, en un nuevo artículo 73 Bis de la Ley de Vivienda, **criterios obligatorios de ubicación** para toda vivienda financiada con recursos públicos federales, incluyendo acceso a transporte, proximidad a empleo, salud y educación, y situarse fuera de zonas de riesgo. No podemos seguir financiando con dinero público viviendas que terminarán abandonadas.

3.4. Asentamientos irregulares y certeza jurídica

El PND 2025-2030 identifica 17,770 asentamientos irregulares, de los cuales el 99% se encuentra en zonas de riesgo⁽²⁾. A nivel nacional, **6.5 millones de viviendas propias carecen de escritura**⁽²⁾; el 40.6% en áreas rurales y el 22.6% en zonas urbanas. Las mujeres son particularmente afectadas: solo el 41.7% de las personas propietarias de vivienda son mujeres, y para adultas mayores esta proporción baja al 35.9%⁽²⁾. Una familia sin escrituras es una familia con patrimonio vulnerable, que no puede

acceder a crédito, que no puede heredar con certeza y que vive con la incertidumbre permanente de que su esfuerzo de toda la vida pueda perderse.

Para atender esta emergencia patrimonial, la iniciativa propone la creación de un **Programa Nacional Permanente de Regularización Patrimonial y Escrituración** (artículo 67 Bis), así como un **Registro Digital Único de Vivienda y Propiedad** (artículo 43 Bis), que integre información catastral y registral en una plataforma nacional interoperable. La regularización no puede depender de programas sexenales: debe ser una política de Estado.

3.5. Asequibilidad: cuando la casa propia se vuelve inalcanzable

Entre 2018 y 2024, el valor promedio de los inmuebles pasó de 987 mil pesos a más de dos millones de pesos⁽²⁾. En la Ciudad de México, una vivienda promedio cuesta 4.6 millones⁽²⁾. **El 60% de los hogares no puede adquirir viviendas de más de 500 mil pesos⁽²⁾**. El decil más pobre destina el 61% de su ingreso a vivienda y servicios⁽³⁾, cuando el estándar internacional recomienda no superar el 30%⁽⁹⁾. Una familia promedio necesitaría cuatro veces su ingreso anual total para comprar una casa⁽³⁾. Para una mujer, la brecha es aún mayor: en 2018 percibían un ingreso 38% menor al de los hombres⁽¹²⁾, y la población indígena enfrenta brechas del 55% en el caso de las mujeres⁽¹²⁾.

Desde 2016, **la oferta de vivienda se redujo en 61.4% y la vivienda de interés social cayó 77.2%⁽²⁾**. En 2019, los subsidios para vivienda pasaron de 5.6 miles de millones de pesos a 1.7 miles de millones⁽³⁾. La demanda estimada para 2020 era de 851,100 financiamientos⁽³⁾, pero el sistema no logró atender ni siquiera esa cifra reducida.

Estamos ante un desajuste estructural entre lo que las familias necesitan y lo que el sistema ofrece.

IV. JÓVENES Y PRIMERA VIVIENDA: LA PROMESA PENDIENTE

Uno de los ejes centrales de esta iniciativa es el acceso a primera vivienda, especialmente para jóvenes. Para Acción Nacional, la posibilidad de que una persona joven pueda formar un hogar, construir patrimonio y proyectar su futuro es una condición esencial de la movilidad social y la dignidad humana. Sin embargo, hoy los jóvenes mexicanos enfrentan barreras múltiples: insuficiente antigüedad laboral para acumular puntos en Infonavit, ingresos iniciales bajos, imposibilidad de reunir un enganche que oscila entre el 10% y el 30% del valor de la vivienda, y un mercado donde los precios han crecido mucho más rápido que los salarios⁽³⁾.

Hoy no existe en la legislación mexicana ningún mecanismo específico de acceso a primera vivienda para jóvenes⁽⁴⁾. Ni la Ley de Vivienda ni la Ley del Infonavit contemplan un fondo de garantía para primer enganche, esquemas de ahorro progresivo dirigidos a este segmento, ni créditos de largo plazo accesibles. Siete de cada diez viviendas en México fueron financiadas con recursos propios, sin intervención institucional⁽³⁾. Esto significa que la mayoría de los jóvenes mexicanos, si logran acceder a vivienda, lo hacen por la vía de la autoconstrucción sin asistencia técnica, en terrenos irregulares, sin calidad y sin certeza jurídica.

La presente iniciativa responde a este reto con tres instrumentos concretos: primero, la creación del **Fondo Nacional de Apoyo al Primer Enganche** (artículo 54 Bis de la Ley de Vivienda), que otorgará apoyos para cubrir hasta el 50% del enganche requerido; segundo, la obligación de que los organismos públicos implementen **esquemas específicos de crédito para primera vivienda** con plazos de hasta 30 años, tasas preferenciales y combinación de créditos públicos y privados (artículo 54, nuevo párrafo cuarto); y tercero, la inclusión de primera vivienda como **objetivo específico del Infonavit** (artículo 3o., fracción VIII, Ley del Infonavit). No son promesas: son instrumentos jurídicos concretos con base legal para funcionar.

V. LOS OLVIDADOS DEL SISTEMA: TRABAJADORES SIN SEGURIDAD SOCIAL

El sistema de financiamiento para vivienda en México fue diseñado en 1972 para un país con economía predominantemente formal. Más de medio siglo después, más de la mitad de la población económicamente activa trabaja en la informalidad⁽²⁾, sin afiliación al IMSS ni al ISSSTE. Estas personas no tienen acceso a Infonavit ni a Fovissste. La banca comercial les exige comprobación de ingresos formales que no pueden proporcionar. Los programas de Conavi y SHF han tenido

alcance limitado y presupuestos decrecientes⁽³⁾. El resultado es contundente: **el 74% de las viviendas en rezago habitacional está ocupado por hogares sin seguridad social⁽³⁾**. El sistema actual fue diseñado para excluirlas, aunque sea de manera involuntaria.

Esta iniciativa propone romper esa exclusión mediante la adición de un párrafo tercero al artículo 55 de la Ley de Vivienda, que mandata al Gobierno Federal a desarrollar un **sistema de garantías para el acceso al crédito de personas sin afiliación a seguridad social**, con esquemas de evaluación crediticia basados en capacidad real de pago, historial de ahorro y compromisos documentados. No se trata de regalar viviendas: se trata de crear caminos viables para que quien trabaja honestamente, aunque lo haga fuera de la economía formal, pueda acceder a un crédito digno y construir patrimonio.

VI. VIVIENDA RURAL: CRÉDITO FEDERALISTA CON GARANTÍAS COMPARTIDAS

El crédito rural para vivienda es prácticamente inexistente en México. La tenencia ejidal o comunal de la tierra dificulta su utilización como garantía hipotecaria convencional⁽⁴⁾. El 46.1% del rezago habitacional se concentra en zonas rurales⁽³⁾; la población indígena, que representa el 21.5% del total, tiene un 79.1% de viviendas en rezago y un 56% sin servicios básicos⁽³⁾. Las zonas rurales de menos de 2,500 habitantes presentan un 9.7% de viviendas con piso de tierra⁽¹⁾. Estas cifras no son estadísticas abstractas: son las condiciones en que viven millones de familias campesinas e indígenas que sostienen la economía rural del país.

La presente iniciativa crea, en un nuevo artículo 58 Bis de la Ley de Vivienda, el Sistema de Crédito Rural para Vivienda, con garantías compartidas entre la Federación y las entidades federativas. Este esquema federalista reconoce la tenencia ejidal y comunal como formas válidas de garantía complementaria y se opera en coordinación con la Sociedad Hipotecaria Federal. Es una propuesta que respeta la naturaleza social de la propiedad rural sin pretender su privatización, y que reconoce la corresponsabilidad de los estados en la atención de las necesidades habitacionales de sus poblaciones rurales.

VII. ESTÁNDAR NACIONAL, CERTIFICADO DE CALIDAD Y VIVIENDA SUSTENTABLE

La Ley de Vivienda vigente define la vivienda digna y decorosa en términos generales⁽⁴⁾, pero no establece un estándar con indicadores medibles y exigibles. Las normas oficiales mexicanas en la materia son escasas y de cumplimiento limitado⁽¹⁾. El resultado ha sido que miles de viviendas financiadas con recursos públicos se construyeron sin cumplir condiciones mínimas de calidad, habitabilidad y ubicación.

Esta iniciativa introduce tres instrumentos transformadores: el Estándar Nacional de Vivienda Adecuada (artículo 71 Bis), que establecerá parámetros medibles de superficie mínima, servicios, seguridad estructural, eficiencia energética, ubicación, accesibilidad y materiales sustentables, obligatorio para toda vivienda con recursos públicos federales; el Certificado Nacional de Calidad de Vivienda (artículo 71 Ter), documento que acredita el cumplimiento del Estándar, obligatorio para vivienda nueva con recursos públicos y voluntario para vivienda existente; y la reforma al artículo 83 para establecer incentivos fiscales y financieros para vivienda verde —materiales ecológicos, captación de agua, paneles solares, aislamiento térmico— con acceso preferente a financiamiento público para viviendas certificadas.

Estos instrumentos alinean la política de vivienda con la agenda climática y con el ODS 13⁽⁷⁾, generan incentivos correctos para el mercado y protegen a las familias de recibir viviendas que no cumplen estándares mínimos de habitabilidad.

VIII. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL: COORDINACIÓN, AUTONOMÍA TÉCNICA Y METAS

La fragmentación es una gran deficiencia institucional del sector vivienda en México. Cada organismo Sedatu, Conavi, Infonavit, Fovissste, SHF opera con lógicas distintas, poblaciones objetivo diferentes y sistemas de información no interoperables⁽¹⁾. La Comisión Intersecretarial de Vivienda, que involucra a once secretarías, ha funcionado de manera irregular⁽⁴⁾. Los registros públicos de la propiedad operan con estándares dispares entre entidades federativas⁽¹⁾. Los catastros municipales están desactualizados en la mayoría del país⁽¹⁾.

La propuesta institucional de esta iniciativa es pragmática y viable: en lugar de crear un organismo nuevo desde cero, se propone fortalecer a la Comisión Nacional de Vivienda (artículo 18), dotándola de autonomía técnica y de gestión y renombrándola como Comisión Nacional de Vivienda y Planeación Territorial. Se le asignan atribuciones específicas para formular el Estándar Nacional, administrar el Registro Digital Único, expedir el Certificado de Calidad y coordinar el Fondo de Primer Enganche (artículo 19, fracciones III a VI restituidas). Esta ruta aprovecha la base institucional existente, evita duplicidades y tiene menor costo político y presupuestario que la creación de una nueva agencia.

Complementariamente, se propone que el Programa Nacional de Vivienda contenga metas nacionales cuantificables de reducción del déficit vinculadas a la planeación presupuestal (artículo 8, fracción I reformada, y nuevos lineamientos

del artículo 6). Sin metas medibles, no hay rendición de cuentas. Sin rendición de cuentas, no hay progreso real.

Asimismo, se fortalecen los esquemas tripartitos de coinversión entre Federación, estados y municipios (artículo 49 reformado), reflejando la visión federalista de que la vivienda es una responsabilidad compartida. La corresponsabilidad fiscal no es centralismo: es solidaridad institucional para que el dinero público llegue donde más se necesita.

IX. PREVENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO URBANO

Las ciudades mexicanas experimentan procesos de revalorización inmobiliaria que encarecen la vivienda y desplazan a la población residente de menores ingresos. La legislación vigente no contiene disposiciones específicas al respecto⁽⁴⁾. El encarecimiento del suelo y la especulación inmobiliaria contribuyen a la fragmentación urbana⁽²⁾ y afectan desproporcionadamente a los hogares más vulnerables.

El nuevo artículo 74 Bis establece el marco legal para que las autoridades de los tres órdenes de gobierno implementen medidas de prevención del desplazamiento: reservas de vivienda asequible en nuevos desarrollos, apoyos para permanencia de inquilinos, incentivos para vivienda social en zonas consolidadas y participación comunitaria. La redacción respeta la autonomía municipal al establecer solo lineamientos generales y remitir la implementación a cada orden de gobierno.

X. EXPERIENCIA INTERNACIONAL: LECCIONES QUE FUNCIONAN

La presente iniciativa se beneficia de las experiencias de América Latina. Chile⁽²⁰⁾ demuestra que un sistema de subsidios escalonados, focalizado y articulado con la política de suelo, puede reducir significativamente el déficit. Colombia⁽²¹⁾ enseña el valor de definir legalmente categorías de vivienda social con precios máximos y de vincular el desarrollo inmobiliario con obligaciones de vivienda asequible. Uruguay⁽²²⁾ muestra que la producción social cooperativa puede alcanzar alta calidad cuando cuenta con asistencia técnica profesional y financiamiento de largo plazo. Brasil⁽²³⁾ ofrece lecciones valiosas en regularización fundiaria masiva y en reservas urbanas para vivienda social. Ecuador⁽²⁴⁾ consagró constitucionalmente el derecho a la vivienda adecuada y al hábitat.

Estas experiencias han sido consideradas en el diseño de la propuesta, pero adaptadas al contexto federalista mexicano. No se trata de copiar modelos, sino

de aprender qué instrumentos funcionan y cómo pueden hacerse compatibles con nuestro sistema constitucional, nuestras instituciones y nuestras realidades presupuestarias.

XII. POR EL FUTURO Y PROSPERIDAD DE LAS FAMILIAS EN MÉXICO

Mas allá de los números y de los artículos, esta iniciativa tiene un corazón: las familias mexicanas.

Es por la madre soltera que trabaja en la informalidad y sueña con dejar de pagar renta. Es por el joven profesionista que, a pesar de su esfuerzo, no logra reunir el enganche para su primera casa. Es por la familia campesina que vive en un ejido sin posibilidad de acceder a crédito porque su tierra no cabe en los esquemas bancarios. Es por los abuelos que habitan una vivienda sin escrituras y temen que sus hijos no puedan heredarla. Es por los niños que crecen en viviendas con piso de tierra, lejos de la escuela, lejos del doctor, lejos de las oportunidades.

Para Acción Nacional, la vivienda es la infraestructura más social de las infraestructuras. Es el espacio donde la dignidad humana se hace cotidiana, donde la familia se fortalece, donde el patrimonio se construye generación tras generación. Una política de vivienda centrada en la persona y en la familia no es asistencialismo: es inversión en prosperidad, en movilidad social, en cohesión comunitaria y en futuro.

Las diez deficiencias normativas identificadas en el diagnóstico⁽¹⁾ encuentran respuesta en las reformas propuestas. El Estándar Nacional de Vivienda Adecuada dará contenido medible al derecho constitucional. El Fondo de Primer Enganche abrirá puertas que hoy están cerradas para los jóvenes. El Crédito Rural Federalista llegará donde el sistema formal nunca ha llegado. El Registro Digital Único dará certeza a millones de familias sin escrituras. El Certificado de Calidad garantizará que el dinero público produzca viviendas que merezcan ese nombre. Los criterios de ubicación evitarán que se repita el fracaso de la vivienda periférica. Y el fortalecimiento institucional asegurará que estas reformas se implementen con coordinación, con metas y con rendición de cuentas.

**COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y LA PROPUESTA DE
REDACCIÓN:**

LEY DE VIVIENDA	
TEXTO VIGENTE:	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
ARTÍCULO 2.-Se considerará vivienda digna y decorosa la que cumpla con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de asentamientos humanos y construcción, salubridad, cuente con espacios habitables y auxiliares, así como con los servicios básicos y brinde a sus ocupantes seguridad jurídica en cuanto a su propiedad o legítima posesión, y contemple criterios para la prevención de desastres y la protección física de sus ocupantes ante los elementos naturales potencialmente agresivos.	ARTÍCULO 2.- Se considerará vivienda adecuada la que cumpla simultáneamente con los siguientes elementos: I. Seguridad jurídica de la tenencia; II. Disponibilidad de servicios básicos, materiales e infraestructura; I II. Asequibilidad, de modo que los gastos asociados no comprometan la satisfacción de otras necesidades básicas; IV. Habitabilidad, con espacios suficientes que protejan de riesgos a la salud y brinden seguridad estructural; V. Accesibilidad para personas en situación de vulnerabilidad; VI. Ubicación adecuada, con acceso a empleo, salud, educación, transporte y servicios, en zonas libres de contaminación y riesgo; VII. Adecuación cultural, y VIII. Sustentabilidad ambiental y eficiencia energética.
ARTÍCULO 4.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I a XV. ...	ARTÍCULO 4.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I a XV. ... XVI. Vivienda Adecuada: aquella que reúne los elementos establecidos en el artículo 2 de esta Ley;

	XVII. Estándar Nacional de Vivienda Adecuada: el conjunto de parámetros, indicadores y condiciones mínimas que debe cumplir toda vivienda que sea financiada, construida o subsidiada con recursos públicos; XVIII. Primera Vivienda: la primera vivienda adquirida por una persona física para su uso habitacional, conforme a los criterios que establezca la normatividad aplicable; XIX. Certificado Nacional de Calidad de Vivienda: el documento que acredita que una vivienda cumple con las condiciones mínimas de habitabilidad, servicios básicos, seguridad estructural y sustentabilidad establecidas en el Estándar Nacional; XX. Registro Digital Único de Vivienda y Propiedad: la plataforma electrónica nacional que integra información sobre la situación jurídica, catastral y registral de las viviendas en el territorio nacional.
ARTÍCULO 6.- La Política Nacional de Vivienda tiene por objeto cumplir los fines de esta Ley y deberá considerar los siguientes lineamientos: I a XII. ...	ARTÍCULO 6.- La Política Nacional de Vivienda tiene por objeto cumplir los fines de esta Ley y deberá considerar los siguientes lineamientos: I a XII. ... XIII. Establecer, en el marco del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda, metas nacionales cuantificables de reducción del déficit y rezago habitacional, con indicadores

	verificables, vinculadas a la planeación presupuestal; XIV. Promover el acceso a primera vivienda, con especial atención a jóvenes y familias de ingresos medios y bajos; XV. Impulsar esquemas de financiamiento accesibles para personas que no cuenten con seguridad social formal, así como para la vivienda rural; XVI. Prevenir el desplazamiento urbano y proteger el acceso a vivienda asequible en zonas de revalorización inmobiliaria.
ARTÍCULO 8.- El Programa Nacional de Vivienda contendrá I. Un diagnóstico de la situación habitacional de todo el país, así como un señalamiento específico de sus principales problemas y tendencias; II a XVIII. ... SIN CORRELATIVO.	ARTÍCULO 8.- El Programa Nacional de Vivienda contendrá I. Un diagnóstico de la situación habitacional del país que incluya, entre otros elementos, la cuantificación del déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, el rezago por entidad federativa, la situación de la vivienda irregular y la identificación de poblaciones con mayor carencia; II a XVIII. ... XIX. Las estrategias y líneas de acción para garantizar el acceso a primera vivienda de jóvenes, personas sin empleo formal y familias de ingresos medios y bajos, incluyendo esquemas de ahorro progresivo, apoyo al enganche y créditos de largo plazo, así como metas cuantificables de reducción del déficit y rezago vinculadas a la programación presupuestal;

ARTÍCULO 18.- Se crea la Comisión como un organismo descentralizado, de utilidad pública e interés social, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Su domicilio será en la Ciudad de México	ARTÍCULO 18.- Se crea la Comisión Nacional de Vivienda y Planeación Territorial como un organismo descentralizado, de utilidad pública e interés social, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión. Su domicilio será en la Ciudad de México. La Comisión será la instancia técnica de coordinación entre los tres órdenes de gobierno en materia de vivienda, desarrollo territorial y ordenamiento del suelo para fines habitacionales.
ARTÍCULO 19.- Corresponde a la Comisión: I y II. ... III a VI. ... VII a XXV. ...	ARTÍCULO 19.- Corresponde a la Comisión: I y II. ... III. Formular el Estándar Nacional de Vivienda Adecuada y someterlo a aprobación de la Secretaría, el cual será obligatorio para toda vivienda financiada o construida con recursos públicos federales, de acuerdo con la Norma Oficial Mexicana correspondiente; IV. Administrar y operar el Registro Digital Único de Vivienda y Propiedad, en coordinación con los registros públicos de las entidades federativas y los catastros municipales; V. Expedir el Certificado Nacional de Calidad de Vivienda, directamente o a través de organismos de certificación acreditados; VI. Coordinar el Sistema de Financiamiento para Primera Vivienda y administrar el Fondo Nacional de Apoyo al Primer Enganche, en los términos de esta Ley; VII a XXV. ...

Sin correlativo.	ARTÍCULO 43 Bis.- Se crea el Registro Digital Único de Vivienda y Propiedad como plataforma electrónica nacional que integre la información catastral, registral y de situación jurídica de las viviendas. La Comisión lo administrará en coordinación con los registros públicos de la propiedad de las entidades federativas y los catastros municipales, mediante convenios de interoperabilidad. El Registro servirá para: I. Identificar el parque habitacional nacional; II. Facilitar la regularización patrimonial; III. Prevenir el fraude inmobiliario; IV. Focalizar programas de vivienda.
ARTÍCULO 47.- Los instrumentos y apoyos en materia de financiamiento para la realización de las acciones de vivienda serán el crédito, los subsidios que para tal efecto destinen el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y en su caso las alcaldías, así como el ahorro de los particulares y otras aportaciones de los sectores público, social y privado. La Secretaría fomentará, esquemas financieros y programas que combinen recursos provenientes del crédito, ahorro, subsidio y otras aportaciones con perspectiva de género, para generar opciones que respondan a las necesidades de vivienda de los distintos sectores de la población, preferentemente de los que se encuentren en situación de pobreza, vulnerabilidad o marginación, con énfasis en las mujeres jefas de familia o víctimas de	ARTÍCULO 47.- Los instrumentos y apoyos en materia de financiamiento para la realización de las acciones de vivienda serán el crédito, los subsidios que para tal efecto destinen el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y en su caso las alcaldías, así como el ahorro de los particulares y otras aportaciones de los sectores público, social y privado. La Secretaría fomentará, esquemas financieros y programas que combinen recursos provenientes del crédito, ahorro, subsidio y otras aportaciones con perspectiva de género, para generar opciones que respondan a las necesidades de vivienda de los distintos sectores de la población, preferentemente de los que se encuentren en situación de pobreza, vulnerabilidad o marginación, con énfasis en las mujeres jefas de familia o víctimas de

violencias de género y a los productores sociales	violencias de género y a los productores sociales El Gobierno Federal, por conducto de sus dependencias y entidades competentes, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables y de conformidad con las disponibilidades presupuestales, implementará y fomentará un sistema de estímulos, apoyos y esquemas de coinversión tripartita con los gobiernos de las entidades federativas y municipales que aporten recursos para la ejecución de programas federales en materia de vivienda. Los convenios respectivos establecerán los porcentajes y mecanismos de aportación, conforme a la capacidad financiera de cada orden de gobierno y a las prioridades del rezago habitacional
ARTÍCULO 54.- El sector público, con la participación que corresponda de los sectores social y privado, diseñará, coordinará, concertará y fomentará esquemas para que el crédito destinado a los distintos tipos, modalidades y necesidades de vivienda sea accesible a toda la población, de conformidad con las previsiones de esta Ley y demás disposiciones aplicables. Sin correlativo.	ARTÍCULO 54.- El sector público, con la participación que corresponda de los sectores social y privado, diseñará, coordinará, concertará y fomentará esquemas para que el crédito destinado a los distintos tipos, modalidades y necesidades de vivienda sea accesible a toda la población, de conformidad con las previsiones de esta Ley y demás disposiciones aplicables. Los organismos públicos de vivienda y las instituciones de banca de

	desarrollo implementarán esquemas específicos de crédito para primera vivienda, dirigidos preferentemente a personas entre 18 y 35 años de edad y a familias que no sean propietarias de inmueble alguno. Estos esquemas podrán contemplar plazos de hasta 30 años, tasas preferenciales, apoyo al enganche mediante el Fondo Nacional de Apoyo al Primer Enganche, y la combinación de créditos públicos con créditos de instituciones financieras privadas.
Sin correlativo.	ARTÍCULO 54 Bis.- Se crea el Fondo Nacional de Apoyo al Primer Enganche como instrumento de la Comisión para facilitar el acceso a primera vivienda. El Fondo operará con recursos federales, aportaciones de las entidades federativas y municipios, y podrá recibir aportaciones de organismos internacionales y del sector privado. El Fondo otorgará apoyos no reembolsables o créditos blandos para cubrir hasta el cincuenta por ciento del enganche requerido, conforme a las reglas de operación que emita la Comisión con la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
ARTÍCULO 55.- El Gobierno Federal desarrollará y fomentará instrumentos de seguro y garantía para impulsar el acceso al crédito público y privado a todos los sectores de la población, preferentemente el destinado a la población en situación de pobreza. 	ARTÍCULO 55.- El Gobierno Federal desarrollará y fomentará instrumentos de seguro y garantía para impulsar el acceso al crédito público y privado a todos los sectores de la población, incluyendo a la población sin seguridad social preferentemente el destinado a la población en situación de pobreza.

Sin correlativo.	ARTÍCULO 58 Bis.- Se establece el Sistema de Crédito Rural para Vivienda, como un mecanismo de financiamiento con garantías compartidas entre la Federación y las entidades federativas, destinado a facilitar el acceso a crédito para construcción, mejoramiento y adquisición de vivienda en localidades rurales, pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. La Secretaría, en coordinación con la Comisión y la Sociedad Hipotecaria Federal, establecerá las bases de operación del Sistema, considerando la tenencia ejidal y comunal de la tierra como formas válidas de garantía complementaria, y respetando las decisiones de la Asamblea Ejidal o de comuneros, conforme a la Ley Agraria, sobre la delimitación y destino de las tierras
ARTÍCULO 72.-	ARTÍCULO 72.- La Secretaría, a propuesta de la Comisión, expedirá las normas oficiales mexicanas que establezcan el Estándar Nacional de Vivienda Adecuada, que definirá las condiciones mínimas que debe cumplir toda vivienda financiada, construida o subsidiada con recursos públicos federales, conforme a los elementos del art. 2 y a la definición de Espacios Habitables del art. 4 fr. IV de esta Ley. El Estándar incluirá parámetros medibles de: a) superficie mínima habitable conforme a las normas oficiales mexicanas aplicables; b) servicios básicos; c) seguridad estructural; d) eficiencia

	energética; e) ubicación respecto de empleo, transporte, salud y educación; f) accesibilidad, y g) materiales sustentables. El Estándar se revisará cada tres años Se establece el Certificado Nacional de Calidad de Vivienda como documento que acredita el cumplimiento del Estándar Nacional. La Comisión expedirá el Certificado directamente o a través de organismos de certificación acreditados. Toda vivienda nueva financiada con recursos públicos federales deberá contar con el Certificado. Para vivienda existente, el Certificado será voluntario y podrá utilizarse como requisito preferente para acceder a esquemas de financiamiento público.
Sin correlativo.	ARTÍCULO 73 Bis.- Las acciones de vivienda financiadas con recursos públicos federales deberán cumplir con criterios de ubicación adecuada, que incluirán: I. Acceso a transporte público a una distancia razonable; II. Proximidad a fuentes de empleo, centros educativos y de salud; III. Disponibilidad de infraestructura y equipamiento urbano básico, y IV. Situar fuera de zonas de riesgo. La Comisión emitirá los lineamientos técnicos para verificar el cumplimiento de estos criterios.
Sin correlativo.	ARTÍCULO 74 Bis.- Las autoridades de los tres órdenes de gobierno implementarán medidas para prevenir el desplazamiento de la población residente en zonas urbanas en proceso de revalorización inmobiliaria. Entre estas medidas podrán incluirse:

	I. Reservas de vivienda asequible en nuevos desarrollos; II. Apoyos para la permanencia de inquilinos de bajos ingresos; III. Incentivos para la generación de vivienda de interés social en zonas urbanas consolidadas, y IV. Mecanismos de participación de la comunidad afectada. La Secretaría expedirá los lineamientos generales para la implementación de estas medidas.
ARTÍCULO 75.-	ARTÍCULO 75.- El Gobierno Federal, en coordinación con las entidades federativas y municipios, implementará un Programa Nacional Permanente de Regularización Patrimonial y Escrituración, dirigido a dotar de certeza jurídica a las viviendas que carezcan de título de propiedad debidamente inscrito. El Programa contemplará: I. Simplificación de trámites y reducción de costos de escrituración; II. Utilización del Registro Digital Único; III. Campañas de escrituración masiva con perspectiva de género; IV. Atención prioritaria a zonas rurales, indígenas y de alta marginación. La Comisión coordinará la operación del Programa.
ARTÍCULO 77.- La Secretaría y la Comisión fomentarán la participación de los sectores público, social y privado en esquemas de financiamiento dirigidos al desarrollo y aplicación de ecotécnicas y de nuevas tecnologías en vivienda y	ARTÍCULO 77.- La Secretaría y la Comisión fomentarán la participación de los sectores público, social y privado en esquemas de financiamiento dirigidos al desarrollo y aplicación de ecotécnicas y de nuevas tecnologías en vivienda y

saneamiento, principalmente de bajo costo y alta productividad, que cumplan con parámetros de certificación y cumplan con los principios de una vivienda digna y decorosa. Asimismo, promoverá que las tecnologías, sean acordes con los requerimientos sociales, regionales y a las características propias de la población, estableciendo mecanismos de investigación y experimentación tecnológicas. Sin correlativo.	saneamiento, principalmente de bajo costo y alta productividad, que cumplan con parámetros de certificación y cumplan con los principios de una vivienda adecuada. Asimismo, promoverá que las tecnologías, sean acordes con los requerimientos sociales, regionales y a las características propias de la población, estableciendo mecanismos de investigación y experimentación tecnológicas. El Gobierno Federal, en coordinación con las entidades federativas, establecerá incentivos fiscales y financieros para el uso de materiales ecológicos, sistemas de captación de agua, paneles solares, aislamiento térmico y demás tecnologías que contribuyan a la eficiencia energética en la vivienda de interés social. Las viviendas que acrediten certificación de sustentabilidad tendrán acceso preferente a los esquemas de financiamiento público.
--	--

LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES	
TEXTO VIGENTE:	PROPUESTA DE REDACCIÓN:
Artículo 3o.- El Instituto tiene por objeto: I a VII. ... Sin correlativo.	Artículo 3o.- El Instituto tiene por objeto: I a VII. ... VIII.- Implementar, en coordinación con la Comisión Nacional de Vivienda y Planeación Territorial, esquemas

	específicos de crédito para primera vivienda dirigidos a personas trabajadoras derechohabientes menores de 35 años o que no sean propietarias de inmueble alguno, conforme a las reglas que al efecto expida el Consejo de Administración.
Artículo 43 Ter.- El Instituto podrá celebrar convenios con las instituciones de seguridad social para definir los procedimientos de transferencia de las aportaciones acumuladas en la subcuenta de vivienda de los trabajadores que por cuestiones laborales o de contratación cambien de sistema. Sin correlativo.	Artículo 43 Ter.- El Instituto podrá celebrar convenios con las instituciones de seguridad social para definir los procedimientos de transferencia de las aportaciones acumuladas en la subcuenta de vivienda de los trabajadores que por cuestiones laborales o de contratación cambien de sistema. El Instituto podrá celebrar convenios con el Instituto Mexicano del Seguro Social y con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para facilitar el acceso a programas de vivienda a personas trabajadoras que, habiendo cotizado en cualquiera de dichos institutos, reúnan las condiciones de acceso al crédito. Asimismo, podrá coordinar con la Comisión Nacional de Vivienda y Planeación Territorial la canalización de programas de vivienda social para derechohabientes en situación de rezago habitacional.
Artículo 47.- El Consejo de Administración expedirá las reglas conforme a las cuales se otorgarán en forma inmediata y sin exigir más requisitos que los previstos en las	Artículo 47.- El Consejo de Administración expedirá las reglas conforme a las cuales se otorgarán en forma inmediata y sin exigir más requisitos que los previstos en las

propias reglas, los créditos a que se refiere la fracción II del artículo 42. Dichas reglas deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. Sin correlativo.	propias reglas, los créditos a que se refiere la fracción II del artículo 42. Dichas reglas deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación. En las reglas a que se refiere este artículo, el Consejo de Administración incorporará criterios de ubicación adecuada de la vivienda conforme al Estándar Nacional de Vivienda Adecuada previsto en la Ley de Vivienda, y establecerá condiciones preferenciales de crédito para viviendas que cuenten con el Certificado Nacional de Calidad de Vivienda y para la adquisición de primera vivienda.
--	---

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

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE VIVIENDA Y DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL

**FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS
TRABAJADORES, EN MATERIA DE VIVIENDA ADECUADA, ESTÁNDAR NACIONAL,
PRIMERA VIVIENDA Y PROSPERIDAD FAMILIAR.**

Artículo Primero. Se reforman los artículos 2; 8, fracción I; 18, primer párrafo; 19, fracciones III, IV, V y VI; 49; 83, primer párrafo; se adicionan las fracciones XVI, XVII, XVIII, XIX y XX al artículo 4; las fracciones XIII, XIV, XV y XVI al artículo 6; la fracción XIX al artículo 8; los artículos 43 Bis, 54 Bis, 58 Bis, 67 Bis, 71 Bis, 71 Ter, 73 Bis y 74 Bis; así como un cuarto párrafo al artículo 54, un tercer párrafo al artículo 55 y un segundo párrafo al artículo 83, todos de la Ley de Vivienda, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 2.- Se considerará vivienda **adecuada la que cumpla simultáneamente con los siguientes elementos:**

- I. Seguridad jurídica de la tenencia;**
- II. Disponibilidad de servicios básicos, materiales e infraestructura; I**
- II. Asequibilidad, de modo que los gastos asociados no comprometan la satisfacción de otras necesidades básicas;**
- IV. Habitabilidad, con espacios suficientes que protejan de riesgos a la salud y brinden seguridad estructural;**
- V. Accesibilidad para personas en situación de vulnerabilidad;**
- VI. Ubicación adecuada, con acceso a empleo, salud, educación, transporte y servicios, en zonas libres de contaminación y riesgo;**
- VII. Adecuación cultural, y**
- VIII. Sustentabilidad ambiental y eficiencia energética.**

ARTÍCULO 4.- Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

I a XV. ...

XVI. Vivienda Adecuada: aquella que reúne los elementos establecidos en el artículo 2 de esta Ley;

XVII. Estándar Nacional de Vivienda Adecuada: el conjunto de parámetros, indicadores y condiciones mínimas que debe cumplir toda vivienda que sea financiada, construida o subsidiada con recursos públicos;

XVIII. Primera Vivienda: la primera vivienda adquirida por una persona física para su uso habitacional, conforme a los criterios que establezca la normatividad aplicable;

XIX. Certificado Nacional de Calidad de Vivienda: el documento que acredita que una vivienda cumple con las condiciones mínimas de habitabilidad, servicios básicos, seguridad estructural y sustentabilidad establecidas en el Estándar Nacional;

XX. Registro Digital Único de Vivienda y Propiedad: la plataforma electrónica nacional que integra información sobre la situación jurídica, catastral y registral de las viviendas en el territorio nacional.

ARTÍCULO 6.- La Política Nacional de Vivienda tiene por objeto cumplir los fines de esta Ley y deberá considerar los siguientes lineamientos:

I a XII. ...

XIII. Establecer, en el marco del Sistema Nacional de Información e Indicadores de Vivienda, metas nacionales cuantificables de reducción del déficit y rezago habitacional, con indicadores verificables, vinculadas a la planeación presupuestal;

XIV. Promover el acceso a primera vivienda, con especial atención a jóvenes y familias de ingresos medios y bajos;

XV. Impulsar esquemas de financiamiento accesibles para personas que no cuenten con seguridad social formal, así como para la vivienda rural;

XVI. Prevenir el desplazamiento urbano y proteger el acceso a vivienda asequible en zonas de revalorización inmobiliaria.

ARTÍCULO 8.- El Programa Nacional de Vivienda contendrá

I. Un diagnóstico de la situación habitacional del país que incluya, entre otros elementos, la cuantificación del déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, el rezago por entidad federativa, la situación de la vivienda irregular y la identificación de poblaciones con mayor carencia;

II a XVIII. ...

XIX. Las estrategias y líneas de acción para garantizar el acceso a primera vivienda de jóvenes, personas sin empleo formal y familias de ingresos medios y

bajos, incluyendo esquemas de ahorro progresivo, apoyo al enganche y créditos de largo plazo, así como metas cuantificables de reducción del déficit y rezago vinculadas a la programación presupuestal;

ARTÍCULO 19.- Corresponde a la Comisión:

I y II. ...

III. Formular el Estándar Nacional de Vivienda Adecuada y someterlo a aprobación de la Secretaría, el cual será obligatorio para toda vivienda financiada o construida con recursos públicos federales, de acuerdo con la Norma Oficial Mexicana correspondiente;

IV. Administrar y operar el Registro Digital Único de Vivienda y Propiedad, en coordinación con los registros públicos de las entidades federativas y los catastros municipales;

V. Expedir el Certificado Nacional de Calidad de Vivienda, directamente o a través de organismos de certificación acreditados;

VI. Coordinar el Sistema de Financiamiento para Primera Vivienda y administrar el Fondo Nacional de Apoyo al Primer Enganche, en los términos de esta Ley;

VII a XXV. ...

ARTÍCULO 43 Bis.- Se crea el Registro Digital Único de Vivienda y Propiedad como plataforma electrónica nacional que integre la información catastral, registral y de situación jurídica de las viviendas. La Comisión lo administrará en coordinación con los registros públicos de la propiedad de las entidades federativas y los catastros municipales, mediante convenios de interoperabilidad. El Registro servirá para:

I. Identificar el parque habitacional nacional;

II. Facilitar la regularización patrimonial; III. Prevenir el fraude inmobiliario;

IV. Focalizar programas de vivienda.

ARTÍCULO 47.- Los instrumentos y apoyos en materia de financiamiento para la realización de las acciones de vivienda serán el crédito, los subsidios que para tal efecto destinen el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas, los municipios y en su caso las alcaldías, así como el ahorro de los particulares y otras aportaciones de los sectores público, social y privado.

La Secretaría fomentará, esquemas financieros y programas que combinen recursos provenientes del crédito, ahorro, subsidio y otras aportaciones con perspectiva de género, para generar opciones que respondan a las necesidades

de vivienda de los distintos sectores de la población, preferentemente de los que se encuentren en situación de pobreza, vulnerabilidad o marginación, con énfasis en las mujeres jefas de familia o víctimas de violencias de género y a los productores sociales

El Gobierno Federal, por conducto de sus dependencias y entidades competentes, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables y de conformidad con las disponibilidades presupuestales, implementará y fomentará un sistema de estímulos, apoyos y esquemas de coconversión tripartita con los gobiernos de las entidades federativas y municipales que aporten recursos para la ejecución de programas federales en materia de vivienda. Los convenios respectivos establecerán los porcentajes y mecanismos de aportación, conforme a la capacidad financiera de cada orden de gobierno y a las prioridades del rezago habitacional

ARTÍCULO 54.- El sector público, con la participación que corresponda de los sectores social y privado, diseñará, coordinará, concertará y fomentará esquemas para que el crédito destinado a los distintos tipos, modalidades y necesidades de vivienda sea accesible a toda la población, de conformidad con las previsiones de esta Ley y demás disposiciones aplicables.

...

...

Los organismos públicos de vivienda y las instituciones de banca de desarrollo implementarán esquemas específicos de crédito para primera vivienda, dirigidos preferentemente a personas entre 18 y 35 años de edad y a familias que no sean propietarias de inmueble alguno. Estos esquemas podrán contemplar plazos de hasta 30 años, tasas preferenciales, apoyo al enganche mediante el Fondo Nacional de Apoyo al Primer Enganche, y la combinación de créditos públicos con créditos de instituciones financieras privadas.

ARTÍCULO 54 Bis.- Se crea el Fondo Nacional de Apoyo al Primer Enganche como instrumento de la Comisión para facilitar el acceso a primera vivienda. El Fondo operará con recursos federales, aportaciones de las entidades federativas y municipios, y podrá recibir aportaciones de organismos internacionales y del sector privado. El Fondo otorgará apoyos no reembolsables o créditos blandos para cubrir hasta el cincuenta por ciento del enganche requerido, conforme a las reglas de operación que emita la Comisión con la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

ARTÍCULO 55.- El Gobierno Federal desarrollará y fomentará instrumentos de seguro y garantía para impulsar el acceso al crédito público y privado a todos los sectores de la población, preferentemente el destinado a la población en situación de pobreza.

....

El Gobierno Federal desarrollará un sistema de garantías para el acceso al crédito de vivienda destinado a personas trabajadoras que no cuenten con afiliación a instituciones de seguridad social. Para estos efectos, la Sociedad Hipotecaria Federal, en coordinación con la Comisión, diseñará esquemas de evaluación crediticia alternativos basados en capacidad real de pago, historial de ahorro y compromisos de pago documentados.

ARTÍCULO 58 Bis.- Se establece el Sistema de Crédito Rural para Vivienda, como un mecanismo de financiamiento con garantías compartidas entre la Federación y las entidades federativas, destinado a facilitar el acceso a crédito para construcción, mejoramiento y adquisición de vivienda en localidades rurales, pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas. La Secretaría, en coordinación con la Comisión y la Sociedad Hipotecaria Federal, establecerá las bases de operación del Sistema, considerando la tenencia ejidal y comunal de la tierra como formas válidas de garantía complementaria, y respetando las decisiones de la Asamblea Ejidal o de comuneros, conforme a la Ley Agraria, sobre la delimitación y destino de las tierras

ARTÍCULO 72.- ...

...

La Secretaría, a propuesta de la Comisión, expedirá las normas oficiales mexicanas que establezcan el Estándar Nacional de Vivienda Adecuada, que definirá las condiciones mínimas que debe cumplir toda vivienda financiada, construida o subsidiada con recursos públicos federales, conforme a los elementos del art. 2 y a la definición de Espacios Habitables del art. 4 fr. IV de esta Ley. El Estándar incluirá parámetros medibles de: a) superficie mínima habitable conforme a las normas oficiales mexicanas aplicables; b) servicios básicos; c)

seguridad estructural; d) eficiencia energética; e) ubicación respecto de empleo, transporte, salud y educación; f) accesibilidad, y g) materiales sustentables.

El Estándar se revisará cada tres años

Se establece el Certificado Nacional de Calidad de Vivienda como documento que acredita el cumplimiento del Estándar Nacional. La Comisión expedirá el Certificado directamente o a través de organismos de certificación acreditados. Toda vivienda nueva financiada con recursos públicos federales deberá contar con el Certificado. Para vivienda existente, el Certificado será voluntario y podrá utilizarse como requisito preferente para acceder a esquemas de financiamiento público.

ARTÍCULO 73 Bis.- Las acciones de vivienda financiadas con recursos públicos federales deberán cumplir con criterios de ubicación adecuada, que incluirán: I. Acceso a transporte público a una distancia razonable; II. Proximidad a fuentes de empleo, centros educativos y de salud; III. Disponibilidad de infraestructura y equipamiento urbano básico, y IV. Situar fuera de zonas de riesgo. La Comisión emitirá los lineamientos técnicos para verificar el cumplimiento de estos criterios.

ARTÍCULO 74 Bis.- Las autoridades de los tres órdenes de gobierno implementarán medidas para prevenir el desplazamiento de la población residente en zonas urbanas en proceso de revalorización inmobiliaria. Entre estas medidas podrán incluirse:

- I. Reservas de vivienda asequible en nuevos desarrollos;
- II. Apoyos para la permanencia de inquilinos de bajos ingresos;
- III. Incentivos para la generación de vivienda de interés social en zonas urbanas consolidadas, y
- IV. Mecanismos de participación de la comunidad afectada.

La Secretaría expedirá los lineamientos generales para la implementación de estas medidas.

ARTÍCULO 75.- ...

...

...

El Gobierno Federal, en coordinación con las entidades federativas y municipios, implementará un Programa Nacional Permanente de Regularización Patrimonial y

Escrituración, dirigido a dotar de certeza jurídica a las viviendas que carezcan de título de propiedad debidamente inscrito. El Programa contemplará:

- I. Simplificación de trámites y reducción de costos de escrituración;**
- II. Utilización del Registro Digital Único; III. Campañas de escrituración masiva con perspectiva de género;**
- IV. Atención prioritaria a zonas rurales, indígenas y de alta marginación. La Comisión coordinará la operación del Programa.**

ARTÍCULO 77.- La Secretaría y la Comisión fomentarán la participación de los sectores público, social y privado en esquemas de financiamiento dirigidos al desarrollo y aplicación de ecotécnicas y de nuevas tecnologías en vivienda y saneamiento, principalmente de bajo costo y alta productividad, que cumplan con parámetros de certificación y cumplan con los principios de una vivienda adecuada.

Asimismo, promoverá que las tecnologías, sean acordes con los requerimientos sociales, regionales y a las características propias de la población, estableciendo mecanismos de investigación y experimentación tecnológicas.

El Gobierno Federal, en coordinación con las entidades federativas, establecerá incentivos fiscales y financieros para el uso de materiales ecológicos, sistemas de captación de agua, paneles solares, aislamiento térmico y demás tecnologías que contribuyan a la eficiencia energética en la vivienda de interés social. Las viviendas que acrediten certificación de sustentabilidad tendrán acceso preferente a los esquemas de financiamiento público.

Artículo Segundo. Se adicionan una fracción VIII al artículo 3o.; un último párrafo al artículo 43 Ter; y un sexto párrafo al artículo 47, todos de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, para quedar como sigue:

Artículo 3o.- El Instituto tiene por objeto:

I a VII. ...

VIII.- Implementar, en coordinación con la Comisión Nacional de Vivienda y Planeación Territorial, esquemas específicos de crédito para primera vivienda dirigidos a personas trabajadoras derechohabientes menores de 35 años o que no sean propietarias de inmueble alguno, conforme a las reglas que al efecto expida el Consejo de Administración.

Artículo 43 Ter.- El Instituto podrá celebrar convenios con las instituciones de seguridad social para definir los procedimientos de transferencia de las aportaciones acumuladas en la subcuenta de vivienda de los trabajadores que por cuestiones laborales o de contratación cambien de sistema.

...

...

...

El Instituto podrá celebrar convenios con el Instituto Mexicano del Seguro Social y con el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado para facilitar el acceso a programas de vivienda a personas trabajadoras que, habiendo cotizado en cualquiera de dichos institutos, reúnan las condiciones de acceso al crédito. Asimismo, podrá coordinar con la Comisión Nacional de Vivienda y Planeación Territorial la canalización de programas de vivienda social para derechohabientes en situación de rezago habitacional.

Artículo 47.- El Consejo de Administración expedirá las reglas conforme a las cuales se otorgarán en forma inmediata y sin exigir más requisitos que los previstos en las propias reglas, los créditos a que se refiere la fracción II del artículo 42. Dichas reglas deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

....

...

...

...

...

En las reglas a que se refiere este artículo, el Consejo de Administración incorporará criterios de ubicación adecuada de la vivienda conforme al Estándar Nacional de Vivienda Adecuada previsto en la Ley de Vivienda, y establecerá condiciones preferenciales de crédito para viviendas que cuenten con el Certificado Nacional de Calidad de Vivienda y para la adquisición de primera vivienda.

TRANSITORIOS

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

Segundo. La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, a propuesta de la Comisión Nacional de Vivienda y Planeación Territorial, expedirá y publicará en el Diario Oficial de la Federación el Estándar Nacional de Vivienda Adecuada a que se refiere el artículo 71 Bis de la Ley de Vivienda, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Tercero. La Comisión Nacional de Vivienda y Planeación Territorial diseñará e iniciará la operación del Registro Digital Único de Vivienda y Propiedad previsto en el artículo 43 Bis de la Ley de Vivienda, dentro de los trescientos sesenta y cinco días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto. La implementación podrá realizarse en etapas, priorizando las entidades federativas con mayor rezago habitacional. Los convenios de interoperabilidad con los registros públicos de la propiedad y los catastros municipales se celebrarán de manera progresiva.

Cuarto. La Comisión Nacional de Vivienda y Planeación Territorial emitirá las reglas de operación del Fondo Nacional de Apoyo al Primer Enganche previsto en el artículo 54 Bis de la Ley de Vivienda, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, previa aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El Fondo iniciará operaciones con los recursos que al efecto se asignen en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente.

Quinto. El Consejo de Administración del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores expedirá, dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, las reglas conforme a las cuales se implementarán los esquemas específicos de crédito para primera vivienda a que se refiere la fracción VIII del artículo 3o. y el sexto párrafo del artículo 47 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Sexto. La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en coordinación con la Comisión Nacional de Vivienda y Planeación Territorial y la Sociedad Hipotecaria Federal, establecerá las bases de operación del Sistema de Crédito Rural para Vivienda previsto en el artículo 58 Bis de la Ley de Vivienda, dentro de los doscientos cuarenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Séptimo. La Comisión Nacional de Vivienda y Planeación Territorial diseñará y pondrá en operación el Programa Nacional Permanente de Regularización

Patrimonial y Escrituración previsto en el artículo 67 Bis de la Ley de Vivienda, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

Octavo. La obligación de contar con el Certificado Nacional de Calidad de Vivienda para vivienda nueva financiada con recursos públicos federales, prevista en el artículo 71 Ter de la Ley de Vivienda, entrará en vigor a los trescientos sesenta y cinco días naturales de la publicación del Estándar Nacional de Vivienda Adecuada a que se refiere el Transitorio Segundo del presente Decreto, a efecto de que se constituyan y acrediten los organismos de certificación correspondientes.

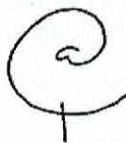
Noveno. Las referencias que en otros ordenamientos, reglamentos, acuerdos y disposiciones administrativas se hagan a la Comisión Nacional de Vivienda, se entenderán hechas a la Comisión Nacional de Vivienda y Planeación Territorial. La Comisión adecuará su Estatuto Orgánico conforme a las atribuciones conferidas por el presente Decreto, dentro de los noventa días naturales siguientes a su entrada en vigor.

Décimo. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo a los presupuestos aprobados de los ejecutores de gasto correspondientes, por lo que no se autorizarán recursos adicionales para tales efectos en el ejercicio fiscal en que entre en vigor. En los ejercicios fiscales subsecuentes, las previsiones presupuestales correspondientes se realizarán conforme a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y al Presupuesto de Egresos de la Federación que apruebe la Cámara de Diputados.

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 23 días del mes de Marzo del año 2026

Atentamente,



Armando Tejeda Cid
Diputado Federal

XIII. REFERENCIAS

1. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Censo de Población y Vivienda 2020. Principales resultados. México: INEGI; 2021.
2. Gobierno de México. Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030. México: Presidencia de la República; 2025.
3. Fundación CIDOC / Sociedad Hipotecaria Federal. Estado Actual de la Vivienda en México 2019 (EAVM 2019). México: Fundación CIDOC; 2020.
4. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Ley de Vivienda. Última reforma DOF 15-01-2026. México: Secretaría General; 2026.
5. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Última reforma DOF 21-02-2025. México: Secretaría General; 2025.
6. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 4: El derecho a una vivienda adecuada. Ginebra: Naciones Unidas; 1991.
7. Organización de las Naciones Unidas. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Nueva York: ONU; 2015.
8. ONU-Hábitat. Vivienda y ODS en México. 1a edición. México: ONU-Hábitat; 2018.
9. ONU-Hábitat. Elementos de una vivienda adecuada. Nairobi: ONU-Hábitat; 2019.
10. Asamblea General de las Naciones Unidas. Nueva Agenda Urbana (Hábitat III). Quito: Naciones Unidas; 2016.
11. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Indicadores de Rezago Social 2015 y 2022. México: CONEVAL.
12. INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2018 y 2022. México: INEGI.
13. ONU. Indicador ODS 11.1.1: Proporción de la población urbana que habita en viviendas precarias. Estimaciones de CONEVAL con información de INEGI, 1992-2020.
14. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 4o. y 123. Última reforma vigente.

15. *Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano*. México: Cámara de Diputados.
16. SEDATU. *Anatomía de la Movilidad en México. Hacia dónde vamos*. 1a edición. México: SEDATU; 2018.
17. Consejo Nacional de Población (CONAPO). *Proyecciones de hogares 2017*. México: CONAPO.
18. Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). *Desigualdad en cifras: Derecho de las mujeres a una vivienda propia*. Boletín año 2. México: INMUJERES; 2016.
19. Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI). *Registro Nacional de Reservas Territoriales 2015*. México: CONAVI; 2015.
20. República de Chile. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. *Sistema de Subsidios Habitacionales*. Santiago: MINVU.
21. República de Colombia. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. *Programa Mi Casa Ya*. Bogotá: MinVivienda.
22. República Oriental del Uruguay. *Ley Nacional de Vivienda (Ley 13.728 de 1968)*. Montevideo.
23. República Federativa del Brasil. *Estatuto de la Ciudad (Ley 10.257 de 2001)*. Brasília.
24. República del Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador (2008)*. Artículos 30 y 31. Quito.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y MEJORA DEL MECANISMO DE PROTECCIÓN PARA PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS. PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

La suscrita diputada, Laura Irais Ballesteros Mancilla, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura, con fundamento en los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el Artículo 6, fracción I y los Artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presento ante esta Soberanía la siguiente: **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, en materia de fortalecimiento institucional y mejora del Mecanismo de Protección para personas defensoras de derechos humanos y periodistas**, de acuerdo con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La defensa de los derechos humanos y la libertad de expresión son pilares fundamentales de la democracia. A lo largo del tiempo, las personas defensoras han contribuido a fortalecer las instituciones, promover el acceso a la verdad y la justicia, y a impulsar la conquista de derechos que permiten construir sociedades más inclusivas, justas y equitativas.

Tras las misiones oficiales realizadas en 2017 por relatores de la ONU y la CIDH, encabezadas por Michel Forst, David Kaye y Edison Lanza, se concluyó que México es uno de los países más peligrosos del mundo para personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Estos grupos enfrentan múltiples formas de agresión, que van desde campañas de desprestigio, amenazas y vigilancia, hasta desapariciones y asesinatos.¹

Entre 2019 y septiembre de 2023, la ONU-DH México documentó al menos 41 asesinatos de periodistas, seis de trabajadores de medios y 91 de personas defensoras, además de 13

¹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (ONU-DH). (2023). *Buenas prácticas y desafíos en la investigación de delitos cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas*. https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2023/12/InformeONUDH_BuenasPracticasYDesafios_web.pdf

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

desapariciones relacionadas con su labor. La mayoría de las víctimas ya había sufrido agresiones previas, e incluso más del 30 % había presentado denuncias formales que no fueron atendidas adecuadamente, lo que evidencia fallas del Estado en la prevención, protección e investigación de estos delitos.

Entre 2019 y 2023, de las 138 personas defensoras y periodistas asesinados en México, cerca de dos tercios ya habían sufrido agresiones previas y más del 30% había presentado denuncias formales que no fueron atendidas adecuadamente. Esto evidencia fallas del Estado en la prevención, protección e investigación de los ataques contra quienes se encontraban en situación de riesgo.²

Desde el 2011, se incorporaron al artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), las obligaciones generales de “promover, respetar, y proteger” los derechos humanos de acuerdo con los principios de “universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”.

Sin embargo, el artículo 1 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas (LPPDDHP) no considera la obligación de respetar. La obligación de respetar los derechos humanos se dirige a mantener el goce del derecho, y su cumplimiento es inmediatamente exigible independientemente del derecho del que se trate, ya que esta obligación estatal se cumple mediante la abstención del agente estatal de violar los derechos; y se incumple cuando se violentan a través de las acciones de los servidores públicos.

“Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

Esta Ley crea el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de proteger, promover y garantizar los derechos humanos.”

² Ídem.

Es por lo anterior, que se propone reformar el segundo párrafo del artículo 1 de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas para que quede armonizada con el artículo 1 de la CPEUM, y “el Estado mexicano atienda su responsabilidad fundamental de proteger, respetar, promover y garantizar los derechos humanos”.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos define a las personas defensoras ambientales y territoriales es aquella que, *“a título personal o profesional, individual o colectivamente, y de forma pacífica, se esfuerza por proteger y promover respeto al medio ambiente. Son quienes buscan proteger la vida e integridad personal de las personas que se puedan ver afectadas por los efectos adversos de la contaminación, la degradación ambiental, la extracción desmedida y/o ilegal de los recursos naturales. En ocasiones, quienes defienden el medio ambiente integran las mismas comunidades que se estarían viendo afectadas ante el impacto de proyectos extractivos o de desarrollo, muchas veces inconsultos, o bien por actividades ilegales, y que no necesariamente se auto identifican como personas defensoras.”*³

La SEMARNAT en su informe “Personas defensoras ambientales y territoriales” señala que la defensa ambiental está estrechamente relacionada con los **derechos humanos**, la participación pública y la protección de comunidades, particularmente indígenas y rurales, cuyos medios de vida dependen del territorio. Por ello, los Estados tienen la obligación de **prevenir, investigar y sancionar amenazas o ataques contra estas personas**, así como de garantizar condiciones seguras para que puedan ejercer su labor sin represalias, conforme a estándares internacionales como el Acuerdo de Escazú.⁴

De acuerdo con “Voces Silenciadas” de Global Witness⁵, en 2023 murieron asesinados 196 personas defensoras de la tierra y el medioambiente, 18 de ellos murieron en México. Desde que Global Witness comenzó a reportar los asesinatos de personas defensoras en 2012, más de 2,000 han sido asesinadas en todo el mundo. A pesar de ello, muchos gobiernos no

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2025). Tercer informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos en las Américas. Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2025/Tercer-informe-personas-defensoras-DDHH.pdf>

⁴ Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). (2020). *Defensores ambientales y territoriales*. Gobierno de México. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/581427/Defensores_ambientales_y_territoriales.pdf

⁵ Global Witness. (2024). *Defensores de la tierra y del medioambiente: Informe global 2024*. https://gw.hacdn.io/media/documents/Global_Witness_Land_And_Environmental_Defenders_Sep_2024_Report_Spanish_GAJ01m_iIJU8a7.pdf

registran ni investigan adecuadamente estos ataques y, en consecuencia, tampoco emprenden acciones para identificar ni enfrentar las causas estructurales que los generan.

América Latina concentra de manera constante la mayor cantidad de asesinatos de personas defensoras de la tierra y el medioambiente. En 2023 ocurrió el 85% de los casos documentados a nivel mundial, y más del 70% se concentró en Brasil, Colombia, Honduras y México. Ese año, el 43% de las víctimas eran personas indígenas y el 12% mujeres.

Los datos de Global Witness muestran que en México y Honduras se registraron 18 asesinatos en cada país; en México la cifra disminuyó respecto a 2022, mientras que en Honduras aumentó. En México, más del 70% de las víctimas eran indígenas y los ataques se concentraron en Jalisco, Colima y Michoacán, principalmente contra personas que se oponían a proyectos mineros, sector con fuerte peso económico en el país. Además, persiste un número importante de desapariciones forzadas vinculadas a la defensa del territorio. Por su parte, aunque Honduras tiene mucha menor población, presentó la tasa más alta de asesinatos per cápita, situación asociada a conflictos por tierra, expansión de actividades extractivas y vulneraciones a los derechos de pueblos indígenas y afrodescendientes.⁶

Durante décadas, la expansión de la minería ha convertido a Michoacán en uno de los territorios más peligrosos para quienes defienden la tierra y el medioambiente en México. Entre 2012 y 2023, al menos 21 personas defensoras fueron asesinadas o víctimas de desaparición forzada en el estado. En este contexto, las relaciones entre comunidades locales y la empresa Ternium, uno de los mayores productores de acero de América Latina, se han caracterizado por fuertes tensiones, agravadas por la presencia del crimen organizado que disputa el control del territorio.

El conflicto se intensificó con la expansión de la mina en Aquila, lo que generó divisiones dentro de la comunidad nahua. Ante esta situación, Antonio Díaz, líder comunitario, decidió colaborar con el abogado de derechos humanos Ricardo Lagunes para cuestionar la legitimidad de representantes comunitarios vinculados al conflicto minero. Ambos eran conscientes de los riesgos: Lagunes ya había recibido amenazas por su defensa de pueblos indígenas y contaba con medidas de protección del Mecanismo federal para personas defensoras de derechos humanos.

⁶ ídem.

Durante años, ellos y sus familias sufrieron seguimientos y amenazas de hombres armados. En diciembre de 2022, durante una asamblea comunitaria a la que asistieron directivos de la empresa, fueron advertidos de que podrían ser desaparecidos si continuaban denunciando a la compañía. Ese mismo mes, Antonio envió una carta al entonces presidente Andrés Manuel López Obrador, en la que acusó a Ternium de financiar grupos armados para intimidar a la comunidad.

Un mes después, el 15 de enero de 2023, Antonio Díaz y Ricardo Lagunes desaparecieron cuando regresaban de una reunión comunitaria; su vehículo fue encontrado abandonado en Colima, cerca de la frontera con Michoacán. Desde entonces, sus familiares los buscan sin obtener respuestas claras. La Fiscalía mexicana no ha considerado su labor como defensores ambientales como una línea central de investigación.

Este caso refleja un patrón más amplio: entre 2006 y agosto de 2023, al menos 93 personas defensoras de la tierra y el medioambiente han desaparecido en México, y más del 40 % de ellas siguen sin ser localizadas.

En México, ONU Derechos Humanos conoció sobre, al menos, 46 casos de personas defensoras indígenas asesinadas o desaparecidas con un posible vínculo con su labor de defensa ocurridos entre el 2019 y 2023, lo que constituye casi el 30% de todos los casos de personas defensoras de derechos humanos asesinadas o desaparecidas registrados por esa oficina en este periodo. Según se indica, los estados con mayor recurrencia de casos registrados fueron Oaxaca, Chihuahua, Guerrero, Michoacán y Chiapas. Estas agresiones ocurrirían en su mayoría en zonas en donde se constatan distintos tipos de conflictos mineros, así como violencia tanto por abusos de empresas como por presencia de delincuencia organizada y grupos armados.⁷

Por su parte, De acuerdo con el 11° informe del Centro Mexicano de Derecho Ambiental (CEMDA)⁸ 2024 volvió a ser un año altamente violento para las personas defensoras del medio

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2025). *Tercer informe sobre la situación de las personas defensoras de derechos humanos en las Américas* (OEA/Ser.L/V/II Doc. 119/25). Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2025/Tercer-informe-personas-defensoras-DDHH.pdf>

⁸ Centro Mexicano de Derecho Ambiental. (2024). *Se incrementa el número de personas defensoras del medio ambiente asesinadas en México en el 2024*. <https://cemda.org.mx/se-incrementa-el-numero-de-personas-defensoras-del-medio-ambiente-asesinadas-en-mexico-en-el-2024>

ambiente en México, al registrarse 94 eventos de agresión que concentraron 236 agresiones específicas. Aunque el número total de ataques disminuyó respecto de 2023, las agresiones letales aumentaron a 25, entre ellas 21 homicidios y 4 ejecuciones extrajudiciales, lo que ubica a 2024, junto con 2021, como el segundo año más violento de la última década, solo después de 2017.

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, a la Participación Pública y a la Justicia en Asuntos Ambientales también conocido como los Acuerdos de Escazú fueron ratificados por México en noviembre de 2020.⁹ Se trata del primer tratado de derechos humanos que busca proteger y favorecer los derechos a la información, a la participación, a la justicia y seguridad de las personas en materia ambiental, y se basa en el Principio 10 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo.

En este sentido, el objetivo del Acuerdo se prevé en el primer artículo del mismo en el que se señala que:

“Artículo 1 Objetivo

El objetivo del presente Acuerdo es garantizar la implementación plena y efectiva en América Latina y el Caribe de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible.”

Asimismo, los Acuerdos de Escazú establecen que deben designarse instituciones u órganos para fiscalizar el cumplimiento de las normas, y vigilar, evaluar y garantizar el derecho de acceso a la información.

Particularmente, en el caso de las personas defensoras de derechos humanos ambientales, señala que los Estados deben garantizar un entorno seguro y propicio para las personas, grupos, y organizaciones que defienden estos derechos, puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad. Como se prevé en el artículo 9 del Acuerdo:

⁹ Secretaría de Relaciones Exteriores. (2018). *Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú)*. Gobierno de México. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/394474/Texto del Acuerdo Regional de Escazu .pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/394474/Texto_del_Acuerdo_Regional_de_Escazu_.pdf)

“Artículo 9. Defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales

*1. Cada Parte **garantizará un entorno seguro y propicio en el que las personas, grupos y organizaciones que promueven y defienden los derechos humanos en asuntos ambientales puedan actuar sin amenazas, restricciones e inseguridad.***

2. Cada Parte tomará las medidas adecuadas y efectivas para reconocer, proteger y promover todos los derechos de los defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales, incluidos su derecho a la vida, integridad personal, libertad de opinión y expresión, derecho de reunión y asociación pacíficas y derecho a circular libremente, así como su capacidad para ejercer los derechos de acceso, teniendo en cuenta las obligaciones internacionales de dicha Parte en el ámbito de los derechos humanos, sus principios constitucionales y los elementos básicos de su sistema jurídico.

...”

En el caso del fortalecimiento de las capacidades, los Acuerdos de Escazú reiteran que los Estados deben formar y capacitar en asuntos de derechos ambientales a las personas servidoras públicas, así como crear programas educativos y de sensibilización en la materia; dotar a las instituciones y organismos con equipamiento y recursos adecuados; y contar con medidas específicas para personas o grupos en situación de vulnerabilidad.

La desigualdad y discriminación estructurales que persisten en la sociedad mexicana pueden provocar que acciones públicas aparentemente neutras tengan un impacto discriminatorio en la práctica al dificultar el acceso al disfrute efectivo de derechos humanos por parte de personas pertenecientes a grupos en situación de vulnerabilidad.

El enfoque diferenciado tiene un doble significado: es un método de análisis y una guía para la acción. Por un lado, promueve una evaluación de la realidad que visibiliza las discriminaciones ejercidas por parte de los grupos hegemónicos en contra de otros grupos poblacionales. Por otro lado, utiliza ese análisis para determinar las formas idóneas para la atención y protección de la población en situación de desventaja.

Bajo este contexto, la operación del Mecanismo debe adecuarse:

- a. Al contexto específico – y no al estándar;
- b. Al riesgo identificado – y no al catálogo;

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

- c. A la persona en concreto – y no al tipo promedio y,
- d. A un colectivo como conjunto – y no como una suma de personas.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU recomendó a México a que:

“Asegure el funcionamiento efectivo del Mecanismo Nacional de Protección, entre otros, mediante la revisión y mejoramiento de las actuales estrategias de protección, tomando en cuenta las diferencias culturales, regionales y de género, y mediante la asignación de recursos humanos, financieros y técnicos adecuados...”¹⁰

Que el Mecanismo cuente con perspectiva de género, interseccional y una perspectiva sociocultural permite que este pueda adaptar su actuación en función de las especificidades identificadas. Es decir, no se trata sólo de separar periodistas y personas defensoras de derechos humanos, sino de entender que por las labores que realizan tienen diferentes características que nutren sus capacidades y vulnerabilidades y, subsecuentemente, adecuar la estrategia de protección.

El Mecanismo tiene el deber de proteger a personas defensoras de derechos humanos y periodistas que pertenecen a grupos poblacionales que pueden ser objeto de discriminación o enfrentar otros tipos particulares de desventaja. Algunos ejemplos son las mujeres, migrantes, indígenas, personas privadas de la libertad, LGBT, adultas mayores, con discapacidad y menores de edad, entre otros grupos de relevancia. Estas características pueden ser acumulativas por lo que requieren de la correspondiente interseccionalidad.

De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias, la interseccionalidad es la “herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades creando múltiples ejes de diferencias que se interceptan en contextos históricos específicos, mismos que contribuyen a experiencias específicas de opresión y privilegio e influyen sobre el acceso de las mujeres y las niñas a derechos y oportunidades”.¹¹

¹⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH). (2018). *Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de México* (E/C.12/MEX/CO/5-6). https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/E_C-12_MEX_CO_5-6_30800_S.pdf

¹¹ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias, artículo 5, fracción XIII.

Por su parte, define a la interculturalidad como “el enfoque intercultural parte del reconocimiento y respeto de las diferencias culturales existentes, bajo la concepción de que las culturas pueden ser diferentes entre sí pero igualmente válidas, no existiendo culturas superiores ni inferiores. Está orientado a abordar las particularidades de las mujeres de los pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos étnicos diferenciados y su relación con la sociedad dominante, más allá de la coexistencia de culturas”¹².

Mientras que la perspectiva de género es entendida, por la Ley antes mencionada, como “una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad sustantiva, el derecho a una vida libre de violencias, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones”¹³.

Por lo que se requiere agregar estas definiciones a la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para que operen como principios rectores del mecanismo.

El enfoque diferenciado debe incorporarse de manera transversal en todas las etapas de operación del Mecanismo. Esto implica que esté presente desde la recolección y registro de información, hasta la interacción con las personas beneficiarias, los procesos de consulta para la toma de decisiones, el análisis de riesgo, la elaboración de los planes de protección, la implementación de medidas y su respectivo monitoreo y seguimiento. En este sentido, no se limita a integrar ciertos elementos dentro de la evaluación de riesgo, sino que supone una perspectiva integral que atraviesa todo el proceso. Por ello, debe formar parte de una estrategia de coordinación institucional, en la que distintas dependencias contribuyan con sus conocimientos y experiencia conforme a sus atribuciones.

Respecto al funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras y Periodistas (el Mecanismo), toma relevancia recuperar el Diagnóstico sobre el Funcionamiento del Mecanismo publicado en 2019 por la Oficina en México del Alto Comisionado de las

¹² Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias, artículo 5, fracción XIV.

¹³ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias, artículo 5, fracción IX.

Naciones Unidas para los Derechos Humanos¹⁴. Algunos de los hallazgos del Diagnóstico fueron que:

- a) De 2014 a 2019, el número de personas protegidas por el Mecanismo se incrementó en un promedio de 28% al año. Sin embargo, el número del personal del Mecanismo no se vio reforzado en la misma dimensión; por lo que, en ese lapso, la proporción de personas beneficiarias atendidas por cada funcionaria, aumentó en un 235%. La falta de actuación.
- b) Los recursos económicos destinados al Mecanismo también fueron motivo de preocupación. Por ejemplo, el Diagnóstico señala que en 2018 la Unidad Nacional de Protección de Colombia tenía 16 veces más presupuesto global que el Mecanismo de México.
- c) Para un fortalecimiento institucional del Mecanismo, es necesario que cuente con un sistema de monitoreo y evaluación de su funcionamiento: los informes anuales presentados por el Mecanismo, que deberían ser resultado de la evaluación de los planes de trabajo, no hacen referencia a los objetivos ni a las metas definidas para el periodo.
- d) Recomienda la creación de la figura de Secretaría Técnica del Consejo Consultivo, dado que, este órgano constituirá una oportunidad para fortalecer la participación de las y los integrantes del Consejo en las actividades del mecanismo.
- e) Propone la integración de instituciones pertinentes a la Junta de Gobierno, que abonen a la adopción de criterios y estrategias frente a problemáticas estructurales (Oficina Alto Comisionado de las Naciones Unidas, 2019).

De ahí que la iniciativa proponga:

- Que, en la integración de la Junta de Gobierno, se agregue a una persona representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de la Secretaría de

¹⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (ONU-DH). (2019, julio). *Diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*.

https://hchr.org.mx/wp/wp-content/themes/hchr/images/doc_pub/190725-Diagnostico-Mecanismo-FINAL.pdf

Anticorrupción y Buen Gobierno, y de la Poder Judicial de la Federación a través del Instituto de la Defensoría Pública.

- Que la Junta de Gobierno invite a todas sus sesiones, con derecho a voz, a una a personas representantes del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas, del Instituto Nacional de las Mujeres; y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Además, de ocho personas representantes de la sociedad civil que sean elegidas por el Consejo Consultivo mediante una Convocatoria Pública, priorizando que se dé preferencia a la elección de quienes pertenezcan a comunidades indígenas y/o afromexicanas.
- Aumentar el número de integrantes del Consejo Consultivo.
- Fortalecer las funciones del Consejo Consultivo, sumando a sus atribuciones la posibilidad de invitar a sus sesiones a las autoridades locales, a representantes de las comunidades, y a las personas cuya participación sea relevante para el asunto que se trate.
- Que el Consejo Consultivo cuente con una Secretaría Técnica. Esta Secretaría Técnica podría fortalecer e impulsar la colaboración y las relaciones con las organizaciones no gubernamentales dedicadas a defender derechos humanos y a periodistas, así como con los poderes de la Unión; así como impulsar con instituciones públicas y privadas, actividades encaminadas a sensibilizar y desarrollar habilidades en distintos sectores de la población y gobierno, sobre los riesgos inherentes al ejercicio de la defensa de los derechos humanos y el periodismo.
- Disminuir el plazo de implementación de las medidas establecido en el artículo 29 fracción segunda, de 30 días naturales, a 20 días naturales.
- Los recursos estimados en el anteproyecto de presupuesto de cada ejercicio fiscal, para el funcionamiento y operatividad del Mecanismo, cumplan con el principio de progresividad e incrementan respecto al año inmediato anterior.
- Se procure que la información contenida en los informes establecidos en los artículos 8, 16 y 18 de la LMPDDHP sea difundida de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible; y que, además, los informes anuales sobre la situación en materia de seguridad de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, se divulguen en las diversas lenguas indígenas usadas en el país.

En conclusión, la situación de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas en México evidencia una profunda contradicción entre el marco normativo y la realidad. A pesar de que la Constitución reconoce y obliga al Estado a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, los datos muestran un patrón sistemático de violencia, impunidad y

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

falta de respuesta institucional efectiva. Las agresiones, desapariciones y asesinatos —muchas veces precedidos por amenazas ignoradas— reflejan fallas estructurales en los mecanismos de prevención, protección e investigación, particularmente en contextos de conflicto territorial, extractivismo y presencia del crimen organizado.

Frente a este escenario, resulta indispensable no solo armonizar la legislación secundaria con el mandato constitucional, como se propone con la reforma a la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, sino también fortalecer de manera integral las capacidades institucionales, garantizar recursos suficientes y adoptar un enfoque diferenciado que atienda la especial vulnerabilidad de personas indígenas, comunidades rurales y defensoras ambientales. Asimismo, el cumplimiento efectivo de compromisos internacionales como el Acuerdo de Escazú es clave para asegurar un entorno seguro y propicio para la defensa de derechos.

Finalmente, el 16 de abril de 2024, el entonces Diputado Federal Braulio López Ochoa Mijares presentó a la LXV Legislatura una iniciativa en la que se planteaba que el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas promoverá y garantizará los derechos humanos bajo un enfoque integral.¹⁵

Por todo lo anteriormente expuesto, se propone la siguiente reforma a la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas:

Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas	
Texto Vigente	Texto Propuesto
Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo	Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo

¹⁵ Sistema de Información Legislativa. (2024, 31 de julio). Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas. Secretaría de Gobernación. https://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2024/04/asun_4742238_20240416_1713304194.pdf

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

...	comprendidas las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales de tierra y territorio, pueblos indígenas, pueblos originarios, entre otros grupos. ...
SIN CORRELATIVO	Interseccionalidad: Herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades creando múltiples ejes de diferencias que se interceptan en contextos históricos específicos, mismos que contribuyen a experiencias específicas de opresión y privilegio e influyen sobre el acceso de las mujeres y las niñas a derechos y oportunidades;
SIN CORRELATIVO	Perspectiva de género: Concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género;
SIN CORRELATIVO	Interculturalidad: El enfoque intercultural parte del reconocimiento y respeto de las diferencias culturales existentes, bajo la concepción de que las culturas pueden ser diferentes entre sí pero igualmente válidas, no existiendo culturas superiores ni inferiores. Está orientado a abordar las particularidades de las mujeres de los pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos étnicos diferenciados y su relación con la

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

SIN CORRELATIVO	sociedad dominante, más allá de la coexistencia de culturas y, Perspectiva socioambiental: Es un método de análisis que estudia los procesos políticos, sociales y económicos que tienen consecuencias en la ocupación del territorio y su ordenamiento, tales como la elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos, que tengan o puedan tener un significativo impacto sobre el medio ambiente, priorizando una especial atención a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad y colocando la igualdad en el centro del desarrollo sostenible.
Artículo 3.- El Mecanismo estará integrado por una Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo y una Coordinación Ejecutiva Nacional y será operado por la Secretaría de Gobernación.	Artículo 3.- El Mecanismo estará integrado por una Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo, la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo y una Coordinación Ejecutiva Nacional y será operado por la Secretaría de Gobernación.
Artículo 5. La Junta de Gobierno está conformada por nueve integrantes permanentes con derecho a voz y voto, procurando observar el principio de paridad de género, y serán: I. a IV. ... V. Una persona representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; y VI. Cuatro personas representantes del Consejo Consultivo elegidas de entre sus integrantes conforme al principio de paridad de género.	Artículo 5. La Junta de Gobierno está conformada por catorce integrantes permanentes con derecho a voz y voto, procurando observar el principio de paridad de género, y serán: I. a IV. ... V. Una persona representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; VI. Seis personas representantes del Consejo Consultivo elegidas de entre sus integrantes conforme al principio de paridad de género;
SIN CORRELATIVO	VII. Una persona representante de la Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno;
SIN CORRELATIVO	VIII. Una persona representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y;

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

SIN CORRELATIVO	IX. El Director General del Instituto de la Defensoría Pública.
Las cuatro personas representantes del Poder Ejecutivo Federal deberán tener un nivel mínimo de titular de Subsecretaría y la de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de titular de Visitaduría o sus equivalentes.	Las personas representantes del Poder Ejecutivo Federal deberán tener un nivel mínimo de titular de Subsecretaría, la de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de titular de Visitaduría o sus equivalentes.
La persona representante de la Secretaría de Gobernación presidirá la Junta de Gobierno y en aquellos casos en que no sea posible su presencia se elegirá una presidenta o presidente sustituto para esa única ocasión de entre sus integrantes permanentes.	La persona representante de la Secretaría de Gobernación presidirá la Junta de Gobierno y en aquellos casos en que no sea posible su presencia se elegirá una presidenta o presidente sustituto para esa única ocasión de entre sus integrantes permanentes.
Artículo 6.- La Junta de Gobierno invitará a todas sus sesiones, con derecho a voz, a:	Artículo 6.- La Junta de Gobierno invitará a todas sus sesiones, con derecho a voz, a:
I. Un representante de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos;	I. Una persona representante de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos;
II. Un representante de la Conferencia Nacional de Gobernadores;	II. Una persona representante de la Conferencia Nacional de Gobernadores;
III. Un representante del Poder Judicial de la Federación;	III. Una persona representante del Poder Judicial de la Federación;
IV. Al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República; y	IV. Una persona representante de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República;
V. Al Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados.	V. Una persona representante de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados;
SIN CORRELATIVO	VI. Una persona representante del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas;
SIN CORRELATIVO	VII. Una persona representante del Instituto Nacional de las Mujeres;
SIN CORRELATIVO	VIII. Una persona representante de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y,
SIN CORRELATIVO	IX. Cinco personas representantes de la sociedad civil.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

SIN CORRELATIVO	Las personas representantes de la sociedad civil serán elegidas por el Consejo Consultivo a través de una Convocatoria Pública. Al menos dos de ellas, deberán ser personas defensoras de derechos humanos, una persona defensora de derechos humanos en asuntos ambientales, las otras dos, periodistas. Deberán ser elegidas conforme al principio de paridad de género y se dará preferencia a quienes pertenezcan a comunidades indígenas y/o afromexicanas. Su presencia como personas invitadas a la Junta de Gobierno será de tres años.
SIN CORRELATIVO	El Consejo Consultivo acordará los lineamientos generales de dicha Convocatoria, que deberá ser emitida considerando la perspectiva de género, interseccionalidad e interculturalidad.
Artículo 8. La Junta de Gobierno contará con las siguientes atribuciones: I. a II. ... III. Aprobar los manuales y protocolos de Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección elaborados por la Coordinación; IV. a VIII. (...) IX. Presentar públicamente informes anuales sobre la situación nacional en materia de seguridad de	Artículo 8. La Junta de Gobierno contará con las siguientes atribuciones: I. a II. ... III. Aprobar los manuales y protocolos de Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección elaborados por la Coordinación. Los manuales y protocolos deberán contar con perspectiva de género, interculturalidad, y considerar mecanismos específicos para la prevención de delitos y violaciones a derechos humanos cometidas en contra de personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales; IV. a VIII. (...) IX. Presentar públicamente informes anuales sobre la situación nacional en materia de seguridad de

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con datos desagregados y con perspectiva de género; XI. a XVII. (...)	las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con datos desagregados y con perspectiva de género, interculturalidad, interseccionalidad, e indicadores que den cuenta de los riesgos particulares que enfrentan las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales, las comunidades afromexicanas y pueblos indígenas; XI. a XVII. (...)
Artículo 9.- El Consejo Consultivo es el órgano de consulta de la Junta de Gobierno y estará integrado por nueve consejeras y consejeros; entre quienes se elegirá por mayoría simple del mismo Consejo y por un periodo de dos años, a la persona titular de la Presidencia. En ausencia de la persona titular de la Presidencia, el Consejo elegirá a quien ocupe interinamente la Presidencia por el tiempo que dure la ausencia o hasta que culmine el periodo. En la integración del Consejo se garantizará el principio de paridad de género y se buscará un equilibrio entre personas expertas en la defensa de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.	Artículo 9.- El Consejo Consultivo es el órgano de consulta de la Junta de Gobierno y estará integrado por doce consejeras y consejeros; entre quienes se elegirá por mayoría simple del mismo Consejo y por un periodo de dos años, a la persona titular de la Presidencia. En ausencia de la persona titular de la Presidencia, el Consejo elegirá a quien ocupe interinamente la Presidencia por el tiempo que dure la ausencia o hasta que culmine el periodo. En la integración del Consejo se garantizará el principio de paridad de género y se buscará un equilibrio entre personas expertas en la defensa de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.
Artículo 11.- Los consejeros deberán tener experiencia o conocimiento en la defensa o promoción de los derechos humanos o en el ejercicio del periodismo o conocimiento en evaluación de riesgos y protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos o Periodistas, y no deberá desempeñar ningún cargo como servidor público.	Artículo 11. Las personas consejeras deberán tener experiencia o conocimiento en la defensa o promoción de los derechos humanos o en el ejercicio del periodismo o conocimiento en evaluación de riesgos y protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos o Periodistas, y no deberá desempeñar ningún cargo como servidor público. Al menos dos personas consejeras deberán tener experiencia o conocimiento en la defensa de los derechos humanos en asuntos ambientales.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Artículo 12.- El Consejo Consultivo elegirá a sus miembros a través de una convocatoria pública emitida por la Junta de Gobierno.	Artículo 12. Las personas integrantes del Consejo Consultivo se elegirán a través de una convocatoria pública emitida por la Junta de Gobierno.
SIN CORRELATIVO	Artículo 12 Bis. Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados deberá emitir la convocatoria para la elección de la persona integrante del Consejo Consultivo. La convocatoria se emitirá sesenta días hábiles antes de la fecha en que haya de concluir el cargo que se renovará. Dicha convocatoria deberá publicarse en la Gaceta de la Cámara de Diputados, así como en el Diario Oficial de la Federación, en ambos casos incluyendo sus versiones electrónicas. De igual forma, deberá difundirse a través de su publicación en al menos tres de los periódicos de mayor circulación nacional.
SIN CORRELATIVO	Artículo 12 Ter. Las personas integrantes del Consejo Consultivo serán designadas mediante un proceso de convocatoria pública, abierta y transparente, emitida por la Secretaría de Gobernación, que garantice la participación de la sociedad civil y el cumplimiento de criterios de idoneidad, experiencia y especialización. El proceso de selección se desarrollará con mecanismos claros de evaluación y se contará con la participación del Poder Legislativo en calidad de observador.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Artículo 16.- El Consejo Consultivo tendrá las siguientes atribuciones: I. a VII. (...) IX. Presentar ante la Junta de Gobierno su informe anual de las actividades; X. Elaborar y aprobar la guía de procedimientos del Consejo; SIN CORRELATIVO SIN CORRELATIVO SIN CORRELATIVO SIN CORRELATIVO SIN CORRELATIVO	Artículo 16.- El Consejo Consultivo tendrá las siguientes atribuciones: I. a VII. (...) IX. Presentar ante la Junta de Gobierno su informe anual de las actividades; X. Elaborar y aprobar la guía de procedimientos del Consejo; XI. Celebrar sesiones ordinarias para tratar asuntos de su competencia; XII. Celebrar sesiones extraordinarias para tratar asuntos de urgente resolución; XIII. Emitir los lineamientos generales para la Convocatoria Pública que servirá para elegir a las cinco personas de la sociedad civil con carácter de invitadas a la Junta de Gobierno; XIV. Convocar a sus sesiones a autoridades de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, cuando se trate de asuntos relacionados con la protección de las personas defensoras y periodistas. Asimismo, podrá invitar a representantes de comunidades, y en general a cualquier persona cuya participación sea necesaria o relevante para el asunto que en cada caso se trate y, XV. Realizar recomendaciones a la Coordinación sobre los manuales y protocolos de Medidas
--	---

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

	Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección.
SIN CORRELATIVO	Artículo 16 Bis.- Las sesiones ordinarias del Consejo Consultivo se celebrarán cuando menos una vez al mes de acuerdo con el calendario y orden del día que apruebe el propio Consejo Consultivo. Las sesiones del Consejo Consultivo se celebrarán de manera presencial y de manera excepcional de manera virtual. La Secretaría del Consejo Consultivo proveerá las facilidades y plataforma de conexión para que participen de manera remota las personas consejeras que por motivos de salud o que por alguna razón puedan ser afectadas significativamente mediante su presencia física.
SIN CORRELATIVO	Artículo 16 Ter.- El Consejo Consultivo contará con una Secretaría Técnica. La persona titular de la Secretaría Técnica será designada por el propio Consejo Consultivo.
SIN CORRELATIVO	Artículo 16 Quáter.- La Secretaría Técnica del Consejo Consultivo tendrá las siguientes atribuciones: I. Remitir oportunamente a las y los consejeros los citatorios, órdenes del día y el material indispensable para realizar las sesiones ordinarias y extraordinarias; II. Brindar a las y los consejeros el apoyo necesario para el mejor cumplimiento de sus responsabilidades; III. Proponer el proyecto de acta de las sesiones ordinarias y extraordinarias que el Consejo Consultivo celebre; IV. Diseñar y ejecutar programas de educación, capacitación y promoción en materia de prevención de riesgos y protección de derechos humanos de las personas defensoras de derechos

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

	humanos y periodistas. Estos programas deberán ser diseñados desde una perspectiva de género e interculturalidad; V. Promover, fortalecer e impulsar la colaboración y las relaciones con las organizaciones no gubernamentales dedicadas a defender a las personas defensoras de derechos humanos y a periodistas en el país, y con los poderes de la Unión; VI. Impulsar con instituciones públicas y privadas, la organización y desarrollo de actividades encaminadas a sensibilizar y desarrollar habilidades, en el personal del servicio público, federal, estatal y municipal; en las estructuras del sistema educativo; en los integrantes de la sociedad civil, sindicales y empresariales; y en la población en general, sobre los riesgos inherentes a la labor de defensa de los derechos humanos, el ejercicio del periodismo y la importancia de eliminar los estereotipos y estigmatizaciones que enfrentan las personas defensoras y periodistas y, VII. Proponer a la Coordinación proyectos que fortalezcan las actividades de sustantivas en el marco de la vinculación interinstitucional y la promoción de una cultura de respeto a los derechos humanos de personas defensoras y periodistas
SIN CORRELATIVO	Artículo 16 Quinquies.- Para el ejercicio de sus atribuciones, la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo contará con un titular y las siguientes áreas: I. La Unidad de Educación en Derechos Humanos de Personas Defensoras y Periodistas; II. La Unidad de Vinculación Interinstitucional y, III. La Unidad de Vinculación con la Sociedad

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

	Civil.
Artículo 18.- La Coordinación contará con las siguientes atribuciones: I. a IV. ... V. Elaborar y proponer, para su aprobación a la Junta de Gobierno, los manuales y protocolos de Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección; VI. a XI. (...)	Artículo 18.- La Coordinación contará con las siguientes atribuciones: I. a IV. ... V. Elaborar y proponer, para su aprobación a la Junta de Gobierno, los manuales y protocolos de Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección los cuales deberán realizarse con perspectiva de género, interculturalidad e interseccionalidad. Deberán considerar mecanismos específicos para la prevención de delitos y violaciones a derechos humanos cometidas en contra de personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales; VI. a XI. (...)
Artículo 20.- La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida se integra por al menos cinco personas expertas en materia de evaluación de riesgo y protección. Una de ellas deberá serlo en la defensa de derechos humanos y otra del ejercicio del periodismo y libertad de expresión. Así mismo, se conforma por un representante de la Secretaría de Gobernación y un representante de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, todos con atribuciones para la implementación de las Medidas Urgentes de Protección.	Artículo 20.- La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida se integra por al menos diez personas expertas en materia de evaluación de riesgo y protección. Una de ellas deberá serlo en la defensa de derechos humanos y otra del ejercicio del periodismo y libertad de expresión. Así mismo, se conforma por una persona representante de la Secretaría de Gobernación y una persona representante de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, todas con atribuciones para la implementación de las Medidas Urgentes de Protección. Deberá procurarse que al menos la mitad de las personas integrantes de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida cuenten con formación en perspectiva de género e interculturalidad.
SIN CORRELATIVO	Artículo 23 Bis.- Deberá procurarse que al menos la mitad de las personas integrantes de la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis cuenten con formación en derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Artículo 27.- En cualquier otro caso, la solicitud será tramitada a través del procedimiento ordinario y la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida la remitirá inmediatamente a su recepción a la Unidad de Evaluación de Riesgos. La Unidad de Evaluación de Riesgos, en un término de diez días naturales contados a partir de la presentación de la solicitud, procederá a: I. a III. (...)	Artículo 27.- En cualquier otro caso, la solicitud será tramitada a través del procedimiento ordinario y la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida la remitirá inmediatamente a su recepción a la Unidad de Evaluación de Riesgos. La Unidad de Evaluación de Riesgos, en un plazo de diez días naturales contados a partir de la presentación de la solicitud, procederá a: I. a III. (...)
Artículo 28.- El Estudio de Evaluación de Riesgo y el Estudio de Evaluación de Acción Inmediata se realizarán de conformidad con las mejores metodologías, estándares internacionales y buenas prácticas.	Artículo 28.- El Estudio de Evaluación de Riesgo y el Estudio de Evaluación de Acción Inmediata se realizarán de conformidad con las mejores metodologías, estándares internacionales y buenas prácticas. Ambos estudios deberán realizarse aplicando las herramientas analíticas de perspectiva de género, interculturalidad, e interseccionalidad. Deberán considerarse los riesgos específicos que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales.
Artículo 29.- Una vez definidas las medidas por parte de la Unidad de Evaluación de Riesgos, la Junta de Gobierno decretará las Medidas Preventivas o Medidas de Protección y la Coordinación procederá a: I. (...) II. Coadyuvar en la implementación de las Medidas Preventivas o Medidas de Protección decretadas por la Junta de Gobierno en un plazo no mayor a 30 días naturales; III. (...)	Artículo 29.- Una vez definidas las medidas por parte de la Unidad de Evaluación de Riesgos, la Junta de Gobierno decretará las Medidas Preventivas o Medidas de Protección y la Coordinación procederá a: I. (...) II. Coadyuvar en la implementación de las Medidas Preventivas o Medidas de Protección decretadas por la Junta de Gobierno en un plazo no mayor a 20 días naturales; III. (...)

Artículo 30.- Las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección deberán reducir al máximo la exposición al riesgo, serán idóneas, eficaces y temporales, podrán ser individuales o colectivas y serán acordes con las mejores metodologías, estándares internacionales y buenas prácticas. En ningún caso dichas medidas restringirán las actividades de los beneficiarios, ni implicarán vigilancia o intrusiones no deseadas en sus vidas laborales o personales.	Artículo 30.- Las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección deberán reducir al máximo la exposición al riesgo, serán idóneas, eficaces y temporales, podrán ser individuales o colectivas y serán acordes con las mejores metodologías, estándares internacionales y buenas prácticas. En ningún caso dichas medidas restringirán las actividades de los beneficiarios, ni implicarán vigilancia o intrusiones no deseadas en sus vidas laborales o personales.
SIN CORRELATIVO	Las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección deberán incluir la perspectiva de género, interculturalidad, e interseccionalidad, con la finalidad de que consideren la situación particular de vulnerabilidad en la que se encuentre cada persona defensora o periodista.
SIN CORRELATIVO	La duración de las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección se extenderá por el tiempo que sea necesario, hasta que el riesgo para la persona defensora o periodista deje de existir o ante la renuncia expresa a ellas. La modificación o eliminación de las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección deberá notificarse a la persona beneficiaria, por lo menos con cinco días hábiles de anticipación. Previo a la modificación o eliminación de las Medidas, la Coordinación deberá realizar una audiencia con la persona beneficiaria para comunicar las causas de la modificación o eliminación.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

SIN CORRELATIVO	Artículo 48 Bis.- Los recursos aprobados en el proyecto de presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal para el funcionamiento y operatividad del Mecanismo deben ser, al menos, proporcionales al incremento en el número de solicitudes y Medidas otorgadas al año inmediato anterior.
Artículo 64.- Los informes a los que se refieren los artículos 8, 16 y 18 serán de carácter público.	Artículo 64.- Los informes a los que se refieren los artículos 8, 16 y 18 serán de carácter público, y se procurará que la información contenida sea difundida de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible.
SIN CORRELATIVO	Artículo 64 Bis. La Coordinación deberá procurar que los informes anuales sobre la situación nacional en materia de seguridad de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, se divulguen en las diversas lenguas indígenas usadas en el país. Los informes a los que hace referencia el párrafo anterior, deberán ser elaborados en formatos comprensibles y difundidos por medio de canales de comunicación adecuados.
SIN CORRELATIVO	Capítulo XIV Control parlamentario Artículo 68.- Al iniciar el segundo periodo ordinario de sesiones, el informe anual de actividades y el informe sobre el ejercicio presupuestal de la Coordinación deberán presentarse por escrito ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados.
SIN CORRELATIVO	Artículo 69.- La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados podrá solicitar a la Coordinación, dentro de los quince días hábiles siguientes a la presentación del informe, datos adicionales sobre la información presentada, los cuales deberán remitirse dentro de los quince

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

	días hábiles siguientes a la fecha de notificación del requerimiento.
SIN CORRELATIVO	Artículo 70. La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados analizará y, en su caso, remitirá recomendaciones a la Coordinación sobre el funcionamiento del Mecanismo.

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

DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

ÚNICO. Se **reforma** el primer párrafo del artículo 1; el segundo y decimotercero párrafo del artículo 2; el primer párrafo del artículo 3; la fracción VI y el segundo párrafo del artículo 5; las fracciones I, II, III, IV y V del artículo 6; las fracciones III y IX del artículo 8; el artículo 9; artículo 11; artículo 12; las fracciones IX y X del artículo 16; la fracción V del artículo 18; el artículo 20; el segundo párrafo del 27; el artículo 28; la fracción II del artículo 29; el artículo 64, y **adiciona** decimosexto, decimoséptimo, decimoctavo y decimonoveno al artículo 2; las fracciones VII, VIII, y IX al artículo 2, así como un segundo y tercer párrafo al propio artículo; un artículo 12 Bis; un artículo 12 Ter; las fracciones XI, XII, XIII, XIV y XV al artículo 16; un artículo 16 Bis; un artículo 16 Ter; un artículo 16 Quater; un artículo 16 Quinquies; un artículo 23 Bis; un segundo y tercer párrafo al artículo 30; un artículo 48 Bis; un artículo 64 Bis, así como un Capítulo XIV denominado “Control Parlamentario”, con sus artículos 68, 69 y 79, todos de la Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para quedar como sigue:

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general en toda la República y tiene por objeto establecer la cooperación entre la Federación y las Entidades Federativas para implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Esta Ley crea el Mecanismo de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, para que el Estado atienda su responsabilidad fundamental de proteger, promover, **respetar** y garantizar los derechos humanos **bajo un enfoque integral**.

Artículo 2.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

Agresiones: daño a la integridad física o psicológica, amenaza, hostigamiento, **acoso, agresión sexual, amenazas digitales, allanamiento o intimidación** que por el ejercicio de su actividad sufran las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas.

...
...
...
...
...
...
...
...
...
...
...

Persona Defensora de Derechos Humanos: Las personas físicas que actúen individualmente o como integrantes de un grupo, organización o movimiento social, así como personas morales, grupos, organizaciones o movimientos sociales cuya finalidad sea la promoción o defensa de los derechos humanos. **Entre estas se encuentran comprendidas las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales de tierra y territorio, pueblos indígenas, pueblos originarios, entre otros grupos.**

...

Interseccionalidad: Herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras identidades creando múltiples ejes de diferencias que se intersectan en contextos históricos específicos, mismos que contribuyen a experiencias específicas de opresión y privilegio e influyen sobre el acceso de las mujeres y las niñas a derechos y oportunidades;

Perspectiva de género: Concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género;

Interculturalidad: El enfoque intercultural parte del reconocimiento y respeto de las diferencias culturales existentes, bajo la concepción de que las culturas pueden ser diferentes entre sí pero igualmente válidas, no existiendo culturas superiores ni inferiores. Está orientado a abordar las particularidades de las mujeres de los pueblos indígenas, afrodescendientes y otros grupos étnicos diferenciados y su relación con la sociedad dominante, más allá de la coexistencia de culturas y,

Perspectiva socioambiental: Es un método de análisis que estudia los procesos políticos, sociales y económicos que tienen consecuencias en la ocupación del territorio y su ordenamiento, tales como la elaboración de políticas, estrategias, planes, programas, normas y reglamentos, que tengan o puedan tener un significativo impacto sobre el medio ambiente, priorizando una especial atención a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad y colocando la igualdad en el centro del desarrollo sostenible.

Artículo 3.- El Mecanismo estará integrado por una Junta de Gobierno, un Consejo Consultivo, la **Secretaría Técnica del Consejo Consultivo** y una Coordinación Ejecutiva Nacional y será operado por la Secretaría de Gobernación.

Artículo 5. La Junta de Gobierno está conformada por **catorce** integrantes permanentes con derecho a voz y voto, procurando observar el principio de paridad de género, y serán:

I. a IV. ...

V. Una persona representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos;

VI. **Seis** personas representantes del Consejo Consultivo elegidas de entre sus integrantes conforme al principio de paridad de género;

VII. Una persona representante de la Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno;

VIII. Una persona representante de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y;

IX. El Director General del Instituto de la Defensoría Pública.

Las personas representantes del Poder Ejecutivo Federal deberán tener un nivel mínimo de titular de Subsecretaría, la de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de titular de Visitaduría o sus equivalentes.

La persona representante de la Secretaría de Gobernación presidirá la Junta de Gobierno y en aquellos casos en que no sea posible su presencia se elegirá una presidenta o presidente sustituto para esa única ocasión de entre sus integrantes permanentes.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Artículo 6.- La Junta de Gobierno invitará a todas sus sesiones, con derecho a voz, a:

- I. **Una persona** representante de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos;
- II. **Una persona** representante de la Conferencia Nacional de Gobernadores;
- III. **Una persona** representante del Poder Judicial de la Federación;
- IV. **Una persona** representante de la Comisión de Derechos Humanos del Senado de la República;
- V. **Una persona** representante de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados;
- VI. **Una persona representante del Instituto Nacional de Pueblos Indígenas;**
- VII. **Una persona representante del Instituto Nacional de las Mujeres;**
- VIII. **Una persona representante de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y,**
- IX. **Cinco personas representantes de la sociedad civil.**

Las personas representantes de la sociedad civil serán elegidas por el Consejo Consultivo a través de una Convocatoria Pública. Al menos dos de ellas, deberán ser personas defensoras de derechos humanos, una persona defensora de derechos humanos en asuntos ambientales, las otras dos, periodistas. Deberán ser elegidas conforme al principio de paridad de género y se dará preferencia a quienes pertenezcan a comunidades indígenas y/o afromexicanas. Su presencia como personas invitadas a la Junta de Gobierno será de tres años.

El Consejo Consultivo acordará los lineamientos generales de dicha Convocatoria, que deberá ser emitida considerando la perspectiva de género, interseccionalidad e interculturalidad.

Artículo 8. La Junta de Gobierno contará con las siguientes atribuciones:

I. a II. ...

III. Aprobar los manuales y protocolos de Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección elaborados por la Coordinación. **Los manuales y protocolos deberán contar con perspectiva de género, interculturalidad, y considerar mecanismos específicos para la prevención de delitos y violaciones a derechos humanos cometidas en contra de personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales;**

IV. a VIII. (...)

IX. Presentar públicamente informes anuales sobre la situación nacional en materia de seguridad de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas con datos desagregados y con perspectiva de género, interculturalidad, interseccionalidad, **e indicadores que den cuenta de los riesgos particulares que enfrentan las personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales, las comunidades afromexicanas y pueblos indígenas;**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

XI. a XVII. (...)

Artículo 9.- El Consejo Consultivo es el órgano de consulta de la Junta de Gobierno y estará integrado por **doce** consejeras y consejeros; entre quienes se elegirá por mayoría simple del mismo Consejo y por un periodo de dos años, a la persona titular de la Presidencia. En ausencia de la persona titular de la Presidencia, el Consejo elegirá a quien ocupe interinamente la Presidencia por el tiempo que dure la ausencia o hasta que culmine el periodo. En la integración del Consejo se garantizará el principio de paridad de género y se buscará un equilibrio entre personas expertas en la defensa de los derechos humanos y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.

Artículo 11. Las personas consejeras deberán tener experiencia o conocimiento en la defensa o promoción de los derechos humanos o en el ejercicio del periodismo o conocimiento en evaluación de riesgos y protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos o Periodistas, y no deberá desempeñar ningún cargo como servidor público. Al menos dos personas consejeras deberán tener experiencia o conocimiento en la defensa de los derechos humanos en asuntos ambientales.

Artículo 12. Las personas integrantes del Consejo Consultivo se elegirán a través de una convocatoria pública emitida por la Junta de Gobierno.

Artículo 12 Bis. Para efectos de lo dispuesto en el artículo anterior, la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados deberá emitir la convocatoria para la elección de la persona integrante del Consejo Consultivo.

La convocatoria se emitirá sesenta días hábiles antes de la fecha en que haya de concluir el cargo que se renovará.

Dicha convocatoria deberá publicarse en la Gaceta de la Cámara de Diputados, así como en el Diario Oficial de la Federación, en ambos casos incluyendo sus versiones electrónicas. De igual forma, deberá difundirse a través de su publicación en al menos tres de los periódicos de mayor circulación nacional.

Artículo 12 Ter. Las personas integrantes del Consejo Consultivo serán designadas mediante un proceso de convocatoria pública, abierta y transparente, emitida por la Secretaría de Gobernación, que garantice la participación de la sociedad civil y el cumplimiento de criterios de idoneidad, experiencia y especialización.

El proceso de selección se desarrollará con mecanismos claros de evaluación y se contará con la

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

participación del Poder Legislativo en calidad de observador.

Artículo 16.- El Consejo Consultivo tendrá las siguientes atribuciones:

I. a VII. (...)

IX. Presentar ante la Junta de Gobierno su informe anual de las actividades;

X. Elaborar y aprobar la guía de procedimientos del Consejo;

XI. Celebrar sesiones ordinarias para tratar asuntos de su competencia;

XII. Celebrar sesiones extraordinarias para tratar asuntos de urgente resolución;

XIII. Emitir los lineamientos generales para la Convocatoria Pública que servirá para elegir a las cinco personas de la sociedad civil con carácter de invitadas a la Junta de Gobierno;

XIV. Convocar a sus sesiones a autoridades de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, cuando se trate de asuntos relacionados con la protección de las personas defensoras y periodistas.

Asimismo, podrá invitar a representantes de comunidades, y en general a cualquier persona cuya participación sea necesaria o relevante para el asunto que en cada caso se trate y,

XV. Realizar recomendaciones a la Coordinación sobre los manuales y protocolos de Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección.

Artículo 16 Bis.- Las sesiones ordinarias del Consejo Consultivo se celebrarán cuando menos una vez al mes de acuerdo con el calendario y orden del día que apruebe el propio Consejo Consultivo. Las sesiones del Consejo Consultivo se celebrarán de manera presencial y de manera excepcional de manera virtual. La Secretaría del Consejo Consultivo proveerá las facilidades y plataforma de conexión para que participen de manera remota las personas consejeras que por motivos de salud o que por alguna razón puedan ser afectadas significativamente mediante su presencia física.

Artículo 16 Ter.- El Consejo Consultivo contará con una Secretaría Técnica. La persona titular de la Secretaría Técnica será designada por el propio Consejo Consultivo.

Artículo 16 Quáter.- La Secretaría Técnica del Consejo Consultivo tendrá las siguientes atribuciones:

I. Remitir oportunamente a las y los consejeros los citatorios, órdenes del día y el material indispensable para realizar las sesiones ordinarias y extraordinarias;

II. Brindar a las y los consejeros el apoyo necesario para el mejor cumplimiento de sus responsabilidades;

III. Proponer el proyecto de acta de las sesiones ordinarias y extraordinarias que el Consejo Consultivo celebre;

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

IV. Diseñar y ejecutar programas de educación, capacitación y promoción en materia de prevención de riesgos y protección de derechos humanos de las personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Estos programas deberán ser diseñados desde una perspectiva de género e interculturalidad;

V. Promover, fortalecer e impulsar la colaboración y las relaciones con las organizaciones no gubernamentales dedicadas a defender a las personas defensoras de derechos humanos y a periodistas en el país, y con los poderes de la Unión;

VI. Impulsar con instituciones públicas y privadas, la organización y desarrollo de actividades encaminadas a sensibilizar y desarrollar habilidades, en el personal del servicio público, federal, estatal y municipal; en las estructuras del sistema educativo; en los integrantes de la sociedad civil, sindicales y empresariales; y en la población en general, sobre los riesgos inherentes a la labor de defensa de los derechos humanos, el ejercicio del periodismo y la importancia de eliminar los estereotipos y estigmatizaciones que enfrentan las personas defensoras y periodistas y,

VII. Proponer a la Coordinación proyectos que fortalezcan las actividades de sustantivas en el marco de la vinculación interinstitucional y la promoción de una cultura de respeto a los derechos humanos de personas defensoras y periodistas

Artículo 16 Quinquies.- Para el ejercicio de sus atribuciones, la Secretaría Técnica del Consejo Consultivo contará con un titular y las siguientes áreas:

- I. La Unidad de Educación en Derechos Humanos de Personas Defensoras y Periodistas;
- II. La Unidad de Vinculación Interinstitucional y,
- III. La Unidad de Vinculación con la Sociedad Civil.

Artículo 18.- La Coordinación contará con las siguientes atribuciones:

I. a IV. ...

V. Elaborar y proponer, para su aprobación a la Junta de Gobierno, los manuales y protocolos de Medidas Preventivas, Medidas de Protección y Medidas Urgentes de Protección **los cuales deberán realizarse con perspectiva de género, interculturalidad e interseccionalidad. Deberán considerar mecanismos específicos para la prevención de delitos y violaciones a derechos humanos cometidas en contra de personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales;**

VI. a XI. (...)

Artículo 20.- La Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida se integra por al menos **diez** personas expertas en materia de evaluación de riesgo y protección. Una de ellas deberá serlo en la defensa de derechos humanos y otra del ejercicio del periodismo y libertad de expresión. Así mismo, se conforma por una persona representante de la Secretaría de Gobernación y una persona representante de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, **todas** con atribuciones para la implementación de las Medidas Urgentes de Protección. **Deberá procurarse que al menos la mitad**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

de las personas integrantes de la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida cuenten con formación en perspectiva de género e interculturalidad.

Artículo 23 Bis.- Deberá procurarse que al menos la mitad de las personas integrantes de la Unidad de Prevención, Seguimiento y Análisis cuenten con formación en derechos humanos, perspectiva de género e interseccionalidad.

Artículo 27.- En cualquier otro caso, la solicitud será tramitada a través del procedimiento ordinario y la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida la remitirá inmediatamente a su recepción a la Unidad de Evaluación de Riesgos.

La Unidad de Evaluación de Riesgos, en un **plazo** de diez días naturales contados a partir de la presentación de la solicitud, procederá a:

I. a III. (...)

Artículo 28.- El Estudio de Evaluación de Riesgo y el Estudio de Evaluación de Acción Inmediata se realizarán de conformidad con las mejores metodologías, estándares internacionales y buenas prácticas. **Ambos estudios deberán realizarse aplicando las herramientas analíticas de perspectiva de género, interculturalidad, e interseccionalidad. Deberán considerarse los riesgos específicos que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales.**

Artículo 29.- Una vez definidas las medidas por parte de la Unidad de Evaluación de Riesgos, la Junta de Gobierno decretará las Medidas Preventivas o Medidas de Protección y la Coordinación procederá a:

I. (...)

II. Coadyuvar en la implementación de las Medidas Preventivas o Medidas de Protección decretadas por la Junta de Gobierno en un plazo no mayor a **20** días naturales;

III. (...)

Artículo 30.- Las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección deberán reducir al máximo la exposición al riesgo, serán idóneas, eficaces y temporales, podrán ser individuales o colectivas y serán acordes con las mejores metodologías, estándares internacionales y buenas prácticas. En ningún caso dichas medidas restringirán las actividades de los beneficiarios, ni implicarán vigilancia o intrusiones no deseadas en sus vidas laborales o personales.

Las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección deberán incluir la perspectiva de género, interculturalidad, e interseccionalidad, con la finalidad de que

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

consideren la situación particular de vulnerabilidad en la que se encuentre cada persona defensora o periodista.

La duración de las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección se extenderá por el tiempo que sea necesario, hasta que el riesgo para la persona defensora o periodista deje de existir o ante la renuncia expresa a ellas. La modificación o eliminación de las Medidas Preventivas, las Medidas de Protección y las Medidas Urgentes de Protección deberá notificarse a la persona beneficiaria, por lo menos con cinco días hábiles de anticipación. Previo a la modificación o eliminación de las Medidas, la Coordinación deberá realizar una audiencia con la persona beneficiaria para comunicar las causas de la modificación o eliminación.

Artículo 48 Bis.- Los recursos aprobados en el proyecto de presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal para el funcionamiento y operatividad del Mecanismo deben ser, al menos, proporcionales al incremento en el número de solicitudes y Medidas otorgadas al año inmediato anterior.

Artículo 64.- Los informes a los que se refieren los artículos 8, 16 y 18 serán de carácter público, y se procurará que la información contenida sea difundida de manera sistemática, proactiva, oportuna, regular, accesible y comprensible.

Artículo 64 Bis. La Coordinación deberá procurar que los informes anuales sobre la situación nacional en materia de seguridad de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, se divulguen en las diversas lenguas indígenas usadas en el país.

Los informes a los que hace referencia el párrafo anterior deberán ser elaborados en formatos comprensibles y difundidos por medio de canales de comunicación adecuados.

Capítulo XIV Control parlamentario

Artículo 68.- Al iniciar el segundo periodo ordinario de sesiones, el informe anual de actividades y el informe sobre el ejercicio presupuestal de la Coordinación deberán presentarse por escrito ante la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados.

Artículo 69.- La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados podrá solicitar a la Coordinación, dentro de los quince días hábiles siguientes a la presentación del informe, datos adicionales sobre la información presentada, los cuales deberán remitirse dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de notificación del requerimiento.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Artículo 70. La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados analizará y, en su caso, remitirá recomendaciones a la Coordinación sobre el funcionamiento del Mecanismo.

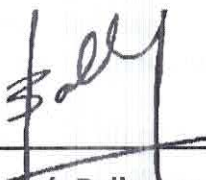
TRANSITORIOS

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

Segundo. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público considerará en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, una asignación presupuestaria específica para el Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, la cual deberá ser superior a la aprobada en el ejercicio fiscal inmediato anterior, a efecto de fortalecer su operación y cumplir lo previsto en este Decreto.

Tercero. La Secretaría de Gobernación contará con 90 días naturales para la elaboración de la adecuación de su normatividad, con la finalidad de dar cumplimiento al presente Decreto.

ATENTAMENTE



Dip. Laura Iraís Ballesteros Mancilla

Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

LXVI Legislatura

Marzo de 2026

P.O. 4927/66/26

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY PARA LA PROTECCIÓN DE PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS Y PERIODISTAS, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.



CÁMARA DE
DIPUTADOS
LXVI LEGISLATURA

Túncese a la Comisión de Justicia para
dictamen.

Marzo 24 de 2026.



Bancada Naranja

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 199 OCTIES, 200 Y 202 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE DELITOS SEXUALES, PRESENTADA POR LA DIPUTADA GLORIA ELIZABETH NÚÑEZ SÁNCHEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

La suscrita, **Diputada Gloria Elizabeth Núñez Sánchez**, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 199 octies, 200 y 202 del Código Penal Federal, al tenor de la siguiente:

Exposición de motivos

En 1969, la atención del mundo se centraba en la llegada del hombre a la luna, cuando el Apolo 11 de Estados Unidos aterrizó en el satélite. Dicho acontecimiento hizo que el mundo pasara por alto los comienzos de una de las mayores revoluciones tecnológicas en el mundo. Y es que en ese mismo año un grupo de militares estadounidenses en colaboración con la Universidad de Santa Barbara, Universidad de Utah, Universidad de Stanford y la Universidad de California, desarrollaron un proyecto. Partiendo de la necesidad de crear una red de comunicaciones entre los rudimentarios ordenadores de la época. Dicha colaboración dio nacimiento el 1 de diciembre de 1969 a ARPAnet. La primera computadora conectada a ARPAnet que posteriormente se convertiría en internet, fue en la Universidad de California, que envió el primer mensaje a una computadora en el Instituto de investigación de Stanford. Posteriormente ARPAnet sería sustituida por NSFNET, que se popularizó en todo el mundo con el nombre de internet¹.

¹ <https://www.nationalgeographicla.com/historia/2024/05/cual-es-el-origen-de-internet>

Tras el nacimiento del internet, en 1975, la compañía IBM lanzaría la IBM 5100 considerada una de las primeras computadoras portátiles de la historia². Esto aceleró la accesibilidad mediante el mercado a nuevas tecnologías. Esto vino acompañado con la expansión del internet derivado de la creación de la “World Wide Web” lo que en español sería “Red Mundial”, desarrollada por ingenieros de la Organización Europea para la Investigación Nuclear. Esto hizo posible la creación de páginas web y navegadores.

A partir de los sucesos anteriormente mencionados la humanidad ha vivido un crecimiento tecnológico sin precedente, e innovación tecnológica cada vez más al alcance del ciudadano promedio. Como cualquier evolución presenta sus grandes oportunidades, pero también enormes retos. Especialmente hoy con la llegada de la Inteligencia Artificial. El crecimiento ha sido de tal magnitud y tan vertiginoso que las legislaciones no han avanzado a dicho ritmo. Especialmente en México, donde el rezago es importante.

La inteligencia Artificial, según la Organización de Naciones Unidas (ONU), es “una amplia gama de tecnologías que pueden definirse como «sistemas adaptativos de autoaprendizaje». Se puede clasificar según tecnologías, propósitos (como el reconocimiento facial o de imágenes), funciones (como la comprensión del lenguaje y la resolución de problemas) o tipos de agentes (incluidos robots y vehículos autónomos)”³. Este tipo de tecnología se ha popularizado de manera acelerada, especialmente mediante los modelos de lenguaje. Las oportunidades para la humanidad que nace de la Inteligencia artificial son revolucionarias y siguen siendo objeto de estudio, pero también abre la puerta al uso de estas para la ilegalidad y el crimen. Por lo tanto, para que la humanidad y en nuestro país se pueda dar el mayor provecho a este tipo de tecnologías, es necesario implementar regulaciones efectivas desde el ámbito legislativo. Un informe realizado por expertos de la ONU afirma que es necesario e irrefutable regular no solo a nivel local, también a nivel mundial la Inteligencia Artificial⁴. Dicho informe indica que esta tecnología comienza a transformar el mundo, desde la apertura de nuevas áreas de investigación,

² <http://www.columbia.edu/cu/computinghistory/5100.html>

³ <https://www.un.org/en/global-issues/artificial-intelligence>

⁴ <https://news.un.org/es/story/2024/09/1532941>

optimización de redes de energía, hasta temas de salud pública, agricultura y derechos humanos.

Bajo este contexto, la protección e integridad de los derechos humanos deben prevalecer y ser parte integral de este nuevo capítulo de la inteligencia artificial como nuevo eje de la innovación tecnológica. Especialmente los derechos de la niñez, la cual ya enfrenta una gran fragmentación, especialmente en materia de abuso sexual y pornografía infantil. Esto es esencial cuando comprendemos que los menores de edad componen una importante parte de la población mexicana, casi una tercera parte de la población⁵. La violencia sexual en menores, es uno de los más preocupantes en nuestro país, y las cifras lo demuestran. Según el programa Alumbra, tan solo en 2021 se registraron más de 22,410 delitos por víctimas de violencia sexual infantil, cada año más de 5,464 niñas y niños acuden a un hospital por abuso, y cada día 6 niños menores de 5 años sufren violencia sexual en México⁶. Del cual existe un gran subregistro muy elevado, ya que casi el 95% de las víctimas no denuncian o no llegan a una carpeta de investigación. Derivado de esto, inclusive un informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) sitúa a México en primer lugar a nivel mundial en casos de menores que padecen abuso sexual, con 4.5 millones de casos⁷. El problema no ha parado y es multidimensional, el balance anual 2024 de la Red por los Derechos de la Infancia en México, indica un crecimiento del 1,139% en la incidencia de violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes entre 2010 y 2013⁸.

Como parte de esta violencia sexual infantil en nuestro país, la pornografía se sitúa también como una de las más alarmantes. Y es que previo a la pandemia del COVID, México sitúa el primer lugar en consumo de pornografía infantil, y el segundo en producción y distribución de material⁹. La propia Dirección del Centro de Respuesta de Incidentes Cibernéticos de la Dirección General Científica de la Guardia Nacional,

⁵ Trejo Medina, D. (2024). Inteligencia Artificial y Derechos Humanos: analizando el Interés Superior de la Niñez en el contexto digital mexicano. *Revista De La Facultad De Derecho De México*, 74(e), 373-400.

⁶ <https://www.alumbramx.org/>

⁷ <https://www.milenio.com/videos/estados/ocde-informa-cifras-incidencias-abuso-sexual-infantil-mexico>

⁸ https://issuu.com/infanciacueta/docs/balance_anual_redim_2024

⁹ <https://www.worldvisionmexico.org.mx/blog/abuso-sexual-infantil-mexico>

en el marco de los primeros meses de pandemia, los reportes de pornografía infantil incrementaron en un 73%.

La pornografía infantil está estrechamente relacionada con los riesgos que representa la inteligencia artificial sin una regulación efectiva. Esta tecnología ha simplificado la generación de imágenes de niños abusados o sexualizados, como lo afirma el medio The New York Times¹⁰. Esta forma emergente de violencia digital parte de una inteligencia artificial que genera o edita en base a otra imagen o descripción, contenido sexual. De igual forma se ha registrado su uso comercial, para crear y vender material que simula situaciones reales de abuso sexual infantil, según una investigadora del medio BBC¹¹. Para dar magnitud de la situación, la Internacional Watch Foundation, reporto que tan solo en un mes, se detectaron 20,254 imágenes generadas por IA en un foro de la dark web, de las cuales 2,978 eran explícitamente material de abuso sexual infantil. El problema es también presente inclusive entre los propios menores, una encuesta realizada en Estados Unidos dio como resultado que 1 de cada 10 niños conocían algún caso donde amigos y compañeros de clase habían creado material íntimo sin consentimiento, generado por inteligencia artificial¹².

En nuestro país se han presentado casos que han evidenciado la problemática y su alcance. Como el caso de Diego "N", sentenciado en mayo de 2025 a 5 años de prisión por el delito de pornografía infantil. El joven fue detenido por haber tomado fotos de redes sociales de alumnas del Politécnico Nacional, para manipularlas con inteligencia artificial con fines sexuales, y posteriormente venderlas en internet. Según la investigación del Ministerio Público se encontraron 166,000 imágenes alteradas, así como 20,000 videos y recopilaciones de fotografías reales y alteradas de las cuales al menos 40% eran alumnas del Politécnico Nacional¹³. Resulta importante destacar que la condena se consiguió por el delito trata personas en modalidad de pornografía infantil, y no se sanciona el uso de inteligencia artificial con fines sexuales¹⁴. Este caso

¹⁰ <https://www.nytimes.com/es/2024/02/01/espanol/inteligencia-artificial-abuso-infantil.html>

¹¹ <https://www.bbc.com/mundo/articles/c1vzyevl0nro>

¹² <https://www.thorn.org/press-releases/report-1-in-10-minors-say-peers-have-used-ai-to-generate-nudes-of-other-kids/>

¹³ <https://elpais.com/mexico/2025-05-23/sentenciado-a-cinco-anos-de-prision-diego-n-ex-alumno-del-ipn-por-el-delito-de-pornografia-infantil.html>

¹⁴ <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/dan-5-anos-de-prision-a-diego-n-exalumno-del-ipn-por-pornografia-infantil-no-es-inocente-es-un-agresor-sexual-digital/>

evidencia el ignominioso vacío legal en el actual marco jurídico mexicano respecto a la materia, y la necesidad de legislar.

La actual legislación mexicana se encuentra gravemente rezagada en materia de contenido sexual generado por inteligencia artificial. El único antecedente claro en la materia es la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que valida la Ley de los derechos de niñas, niños y adolescentes de Zacatecas¹⁵. La cual establece una vida libre de violencia digital, así como todas aquellas mediante el uso de inteligencia artificial. Por lo tanto, el pleno determino que los Estados tienen la facultad de legislar incluyendo el término “uso de la inteligencia artificial”. La ministra Margarita Ríos Farjat comento al respecto “Por un lado, la Inteligencia Artificial puede ser utilizada para generar y difundir material de explotación sexual infantil altamente realista, como los llamados deepfakes, que pueden causar un daño profundo y duradero en las víctimas”.

Con esta iniciativa México se colocaría como uno de los pocos países en el mundo en tener legislación en la materia. A nivel internacional se destaca la convicción de la Comisión Europea y Reino Unido tienen de legislar en la materia. Esto es una responsabilidad del Estado Mexicano hacia los menores y cualquier ciudadano. Es una deuda con cualquier persona que haya sido víctima de este delito. Es también responsabilidad desde el Poder Legislativo, el tener un marco jurídico actualizado y en congruencia con la realidad tecnológica y de la ciudadanía.

Cuadro comparativo

CODIGO PENAL FEDERAL	
TEXTO VIGENTE	DEBE DECIR
Artículo 199 Octies. Comete el delito de violación a la intimidad sexual, aquella persona que divulgue, comparta, distribuya o publique imágenes, videos o audios de contenido íntimo sexual de una persona que tenga la mayoría de edad, sin su consentimiento, su aprobación o su autorización.	Artículo 199 Octies. Comete el delito de violación a la intimidad sexual, aquella persona que divulgue, comparta, distribuya o publique imágenes, videos o audios de contenido íntimo sexual de una persona que tenga la mayoría de edad, o desarrolle contenido sexual o lascivo, creado con el uso de la inteligencia artificial y a partir de los

¹⁵ <https://forbes.com.mx/corte-avala-ley-de-zacatecas-que-protege-a-menores-de-la-violencia-digital/>



Así como quien videografe, audiografe, fotografíe, imprima o elabore, imágenes, audios o videos con contenido íntimo sexual de una persona sin su consentimiento, sin su aprobación, o sin su autorización.

Estas conductas se sancionarán con una pena de tres a seis años de prisión y una multa de quinientas a mil Unidades de Medida y Actualización.

Artículo 200. Al que comercie, distribuya, exponga, haga circular u oferte, a menores de dieciocho años de edad, libros, escritos, grabaciones, filmes, fotografías, anuncios impresos, imágenes u objetos, de carácter pornográfico, reales o simulados, sea de manera física, o a través de cualquier medio, se le impondrá de seis meses a cinco años de prisión y de trescientos a quinientos días multa.

No se entenderá como material pornográfico o nocivo, aquel que signifique o tenga como fin la divulgación científica, artística o técnica, o en su caso, la educación sexual, educación sobre la función reproductiva, la prevención de enfermedades de transmisión sexual y el embarazo de adolescentes, siempre que estén aprobados por la autoridad competente

datos biométricos de cualquier persona sin su consentimiento, su aprobación o su autorización.

Así como quien videografe, audiografe, fotografíe, imprima o elabore, imágenes, audios o videos con contenido íntimo sexual de una persona sin su consentimiento, sin su aprobación, o sin su autorización, **o mediante la inteligencia artificial haciendo uso de los datos biométricos de una persona.**

Estas conductas se sancionarán con una pena de tres a seis años de prisión y una multa de quinientas a mil Unidades de Medida y Actualización.

Artículo 200. Al que comercie, distribuya, exponga, haga circular u oferte, a menores de dieciocho años de edad, libros, escritos, grabaciones, filmes, fotografías, anuncios impresos, imágenes u objetos, **o contenido creado con el uso de la inteligencia artificial y a partir de los datos biométricos de cualquier persona**, de carácter pornográfico, reales o simulados, sea de manera física, o a través de cualquier medio, se le impondrá de seis meses a cinco años de prisión y de trescientos a quinientos días multa.

No se entenderá como material pornográfico o nocivo, aquel que signifique o tenga como fin la divulgación científica, artística o técnica, o en su caso, la educación sexual, educación sobre la función reproductiva, la prevención de enfermedades de transmisión sexual y el embarazo de adolescentes, siempre que estén aprobados por la autoridad competente



Artículo 202. Comete el delito de pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, quien procure, obligue, facilite o induzca, por cualquier medio, a una o varias de estas personas a realizar actos sexuales o de exhibicionismo corporal con fines lascivos o sexuales, reales o simulados, con el objeto de video grabarlos, fotografiarlos, filmarlos, exhibirlos o describirlos a través de anuncios impresos, transmisión de archivos de datos en red pública o privada de telecomunicaciones, sistemas de cómputo, electrónicos o sucedáneos. Al autor de este delito se le impondrá pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa.

A quien fije, imprima, video grabe, fotografíe, filme o describa actos de exhibicionismo corporal o lascivos o sexuales, reales o simulados, en que participen una o varias personas menores de dieciocho años de edad o una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, se le impondrá la pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa, así como el decomiso de los objetos, instrumentos y

Artículo 202. Comete el delito de pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, quien procure, obligue, facilite o induzca, por cualquier medio, a una o varias de estas personas a realizar actos sexuales o de exhibicionismo corporal con fines lascivos o sexuales, reales o simulados, **altere o desarrolle una imagen o video digital usando los datos biométricos del menor mediante herramientas de inteligencia artificial con el fin de simular actos lascivos o sexuales reales o simulados**, con el objeto de video grabarlos, fotografiarlos, filmarlos, exhibirlos o describirlos a través de anuncios impresos, transmisión de archivos de datos en red pública o privada de telecomunicaciones, sistemas de cómputo, electrónicos o sucedáneos. Al autor de este delito se le impondrá pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa.

A quien fije, imprima, video grabe, fotografíe, filme o describa actos de exhibicionismo corporal o lascivos o sexuales, **altere o desarrolle una imagen o video digital usando los datos biométricos del menor mediante herramientas de inteligencia artificial con el fin de simular actos lascivos o sexuales**, reales o simulados, en que participen una o varias personas menores de dieciocho años de edad o una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o

productos del delito.	una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, se le impondrá la pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa, así como el decomiso de los objetos, instrumentos y productos del delito.
La misma pena se impondrá a quien reproduzca, almacene, distribuya, venda, compre, arriende, exponga, publicite, transmita, importe o exporte el material a que se refieren los párrafos anteriores.	La misma pena se impondrá a quien reproduzca, almacene, distribuya, venda, compre, arriende, exponga, publicite, transmita, importe o exporte el material a que se refieren los párrafos anteriores.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a esta Honorable Asamblea de la Cámara de Diputados de la LXVI Legislatura del H. Congreso de la Unión, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CODIGO PENAL FEDERAL.

ÚNICO. Se reforman los artículos 199 octies, 200 y 202, todos del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 199 Octies. Comete el delito de violación a la intimidad sexual, aquella persona que divulgue, comparta, distribuya o publique imágenes, videos o audios de contenido íntimo sexual de una persona que tenga la mayoría de edad, **o desarrolle contenido sexual o lascivo, creado con el uso de la inteligencia artificial y a partir de los datos biométricos de cualquier persona** sin su consentimiento, su aprobación o su autorización.

Así como quien videografe, audiografe, fotografíe, imprima o elabore, imágenes, audios o videos con contenido íntimo sexual de una persona sin su consentimiento, sin su aprobación, o sin su autorización, **o mediante la inteligencia artificial haciendo uso de los datos biométricos de una persona.**

Estas conductas se sancionarán con una pena de tres a seis años de prisión y una multa de quinientas a mil Unidades de Medida y Actualización.

Artículo 200. Al que comercie, distribuya, exponga, haga circular u oferte, a menores de dieciocho años de edad, libros, escritos, grabaciones, filmes, fotografías, anuncios impresos, imágenes u objetos, **o contenido creado con el uso de la inteligencia artificial y a partir de los datos biométricos de cualquier persona**, de carácter pornográfico, reales o simulados, sea de manera física, o a través de cualquier medio, se le impondrá de seis meses a cinco años de prisión y de trescientos a quinientos días multa.

No se entenderá como material pornográfico o nocivo, aquel que signifique o tenga como fin la divulgación científica, artística o técnica, o en su caso, la educación sexual, educación sobre la función reproductiva, la prevención de enfermedades de transmisión sexual y el embarazo de adolescentes, siempre que estén aprobados por la autoridad competente.

Artículo 202. Comete el delito de pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, quien procure, obligue, facilite o induzca, por cualquier medio, a una o varias de estas personas a realizar actos sexuales o de exhibicionismo corporal con fines lascivos o sexuales, reales o simulados, **altere o desarrolle una imagen o video digital usando los datos biométricos del menor mediante herramientas de inteligencia artificial con el fin de simular actos lascivos o sexuales reales o simulados**, con el objeto de video grabarlos, fotografiarlos, filmarlos, exhibirlos o describirlos a través de anuncios impresos, transmisión de archivos de datos en red pública o privada de telecomunicaciones, sistemas de cómputo, electrónicos o sucedáneos. Al autor de este delito se le impondrá pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa.

A quien fije, imprima, video grabe, fotografíe, filme o describa actos de exhibicionismo corporal o lascivos o sexuales, **altere o desarrolle una imagen o video digital usando los datos biométricos del menor mediante herramientas de inteligencia artificial con el fin de simular actos lascivos o sexuales**, reales o simulados, en que participen una o varias personas menores de dieciocho años de edad o una o varias personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o una o varias personas que no tienen capacidad para resistirlo, se le impondrá la pena de siete a doce años de prisión y de ochocientos a dos mil días multa, así como el decomiso de los objetos, instrumentos y productos del delito.

La misma pena se impondrá a quien reproduzca, almacene, distribuya, venda, compre, arriende, exponga, publicite, transmita, importe o exporte el material a que se refieren los párrafos anteriores.

TRANSITORIOS.

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

ATENTAMENTE



Diputada Gloria Elizabeth Núñez Sánchez
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
LXVI Legislatura

MARZO 2026



Secretario de Servicios Parlamentarios: Hugo Christian Rosas de León; **Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria:** Gilberto Becerril Olivares; **Directora del Diario de los Debates:** Eugenia García Gómez; **Jefe del Departamento de Producción del Diario de los Debates:** Oscar Orozco López. Apoyo Documental: **Dirección General de Proceso Legislativo,** José de Jesús Vargas, director. Oficinas de la Dirección del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión: Palacio Legislativo, avenida Congreso de la Unión 66, edificio E, cuarto nivel, colonia El Parque, delegación Venustiano Carranza, CP 15969. Teléfonos: 5036-0000, extensiones 54039 y 54044. **Página electrónica:** <http://cronica.diputados.gob.mx>