



Ciudad de México, a 08 de octubre del 2024

CCDMX/IIIL/DMVCF/069/2024

DIP. MARTHA SOLEDAD ÁVILA VENTURA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO,
III LEGISLATURA
P R E S E N T E

La que suscribe, Miriam Valeria Cruz Flores, Diputada integrante del Grupo Parlamentario del Partido Morena en la III Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122 Apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 Apartados A, numeral 4 y D, párrafo primero, inciso k) de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4 fracción XXXIX, 12 fracción II de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 2 fracción XXXIX, 5 fracción II, 82, 94 fracción II, 95 fracción II, 96, y 118 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a consideración de este Honorable Congreso la siguiente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN XXII BIS AL ARTÍCULO 11 DE LA LEY DE SALUD DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DE SALUD MENTAL, PREVENCIÓN DE LAS ADICCIONES Y DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En la actualidad, el Gobierno Federal se ha caracterizado por ponderar el interés público, el sentido de comunidad, la transparencia y la honestidad para construir un futuro de igualdad, inclusión, seguridad y sustentabilidad de las y los habitantes del país, con el compromiso de salvaguardar todos y cada uno de sus derechos humanos, tanto económicos, sociales, culturales, políticos e inclusivos, como lo es el derecho a la salud, mediante políticas públicas incluyentes, equitativas, innovadoras, universales y de esperanza para la Ciudadanía.

En el mismo sentido, el derecho a la salud es un derecho humano fundamental, consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que es imperativo garantizar su debido cumplimiento, a fin de que la sociedad pueda gozar de todas las prerrogativas y servicios indispensables para un mejor nivel de vida sin distinción alguna. De forma especial, es preciso acudir





a lo dispuesto en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuyo párrafo cuarto se dispone lo siguiente:

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

...”

En el mismo orden, la Ley General de la Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación 7 de febrero de 1984, cuyas últimas reformas fueron publicadas el 7 de junio de 2024, particularmente en el artículo 1° Bis, define a la salud “...como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades.”; de la misma forma el artículo 3° relativo a la determinación de lo que es materia de salubridad general, en la fracción VI incluye e la salud mental.

La propia Ley General de Salud a que se hace referencia, en el Título Tercero, y particularmente en el Capítulo VII intitulado “Salud Mental”, se encuentra el artículo 72, en cuyo párrafo primero establece que “La salud mental y la prevención de las adicciones tendrán carácter prioritario dentro de las políticas de salud y deberán brindarse conforme a lo establecido en la Constitución y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos...”

Por cuanto hace al marco jurídico local, la Ley de Salud de la Ciudad de México, en el artículo 2, establece:

“Artículo 2. Las personas habitantes en la Ciudad de México, independientemente de su edad, género, condición económica o social, identidad étnica o cualquier otra característica tienen derecho a la salud. El Gobierno de la Ciudad de México, a través de sus Dependencias, Órganos y Entidades, en coordinación con el Instituto de Salud para el Bienestar, en el ámbito de sus respectivas competencias y de acuerdo con la capacidad técnica,





III LEGISLATURA



III LEGISLATURA



recursos humanos y financieros disponibles, tienen la obligación de cumplir este derecho, por lo que se deberá garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de servicios de salud gratuitos, particularmente para la atención integral de la población que no cuenta con seguridad social.

...”¹

Por su parte, la Organización Mundial de la Salud (OMS) define a la salud como: “...*un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades*”.²

De esta forma, se debe destacar que hablar de salud influye, también a la salud mental y los diversos factores que influyen en ella, tales como psicológicos individuales, habilidades emocionales, así como también el abuso de sustancias que, como consecuencia, conllevan a que las personas sean más vulnerables a las afecciones de salud mental.

Considerando la visión innovadora y con apego a los derechos y políticas públicas que prevalecen en la actual administración, no se discrimina y tampoco se criminaliza a las personas consumidoras de sustancias psicoactivas; se garantiza el acceso a la salud, y por ende, a los tratamientos contra las adicciones, siempre con respeto a los derechos humanos, reiterando que la salud mental es también parte esencial del bienestar, la dignidad, la autoestima y el libre desarrollo de la personalidad, así como un factor fundamental de la productividad laboral, el entorno social y familiar.

En México, se da un paso importante al reconocer a la salud mental y el consumo de sustancias psicoactivas como fenómenos ligados entre sí, tal como lo establece la Ley General de Salud en su artículo 72, ya referido.

Es claro que se trata de un problema público de atención prioritaria a nivel nacional y en consecuencia, en la Ciudad de México, por lo que es necesario incluir en la agenda pública, el tema de salud mental y adicciones como un solo problema, con el objeto de “*hacer efectivo el derecho a la atención de la salud mental y de la prevención de las adicciones en la población mexicana, a través de un modelo comunitario con enfoque de Atención Primaria de la Salud Integral y con pleno respeto de los derechos humanos, a la interculturalidad y a la perspectiva de género.*”³, a fin de vincular la política pública, los programas, los servicios y optimizar los recursos en la materia y

¹https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LEY_DE_SALUD_DE_LA_CIUADAD_DE_MEXICO_3.1.pdf

²<https://www.who.int/es/about/frequently-asked-questions#:~:text=%C2%ABLa%20salud%20es%20un%20estado,ausencia%20de%20afecciones%20o%20enfermedades%C2%BB>

³ DOF - Diario Oficial de la Federación 29 de mayo de 2023.



además, poner especial atención a la promoción de la salud mental y la difusión de la prevención de las adicciones y del consumo de sustancias psicoactivas, teniendo como objetivo un balance entre los factores de riesgo y los de protección, en las familias, escuelas y comunidades.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La salud, salud mental y adicciones, efectivamente son problemas de salud pública, no solo a nivel local y nacional, sino también a escala mundial, por lo que es primordial atender esta problemática, pues ello se traducirá en hacer efectiva la progresividad del derecho a la salud con un enfoque prioritario y de salud integral.

Este modelo comunitario de salud mental y adicciones, también se sustenta en el cambio del paradigma médico tradicional, esto es, que no sólo se centre en un enfoque biomédico, sino a uno que contemple toda la complejidad de determinantes sociales.

En el ámbito internacional, en el año 2013, la Organización Mundial de la Salud (OMS) dio a conocer el Plan de Acción sobre Salud Mental 2013-2020 (Ginebra, 2013) en el que se establecieron los instrumentos que protegen los derechos de las personas con trastornos mentales y consumo de sustancias psicoactivas, mismos que se basan en estándares internacionales vinculantes tales como, la Carta Internacional de Derechos Humanos, la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad; además de reconocer el papel esencial de la salud mental para lograr una amplia cobertura de atención a la salud de las personas.

Cabe destacar que, de acuerdo a datos de la Organización Mundial de la Salud en el Informe Mundial sobre Salud Mental (Transformar la salud mental para todos, 2022)⁴, “...una de cada ocho personas en el mundo sufre algún trastorno mental... ..Los trastornos de ansiedad y los trastornos depresivos son los más comunes... ..El suicidio afecta a personas y a sus familias en todos los países y contextos, y a todas las edades. A nivel mundial, puede haber 20 intentos de suicidio por cada fallecimiento, y, sin embargo, el suicidio representa más de uno de cada 100 fallecimientos. Es una de las principales causas de muerte entre los jóvenes.”.

⁴ <https://www.who.int/es/publications/i/item/9789240050860>



Bajo la óptica del modelo comunitario, aproximadamente una de cada ocho personas en el mundo, sufre algún trastorno mental de los cuales la prevalencia de éstos, varía no sólo por las condiciones biomédicas, sino también por los determinantes sociales como la pobreza, la desigualdad, la violencia, la discriminación, la edad, entre otros, teniendo como consecuencia una grave vulnerabilidad, no solo de salud personal, sino también en el entorno sociocultural.

De acuerdo a los datos obtenidos de la “Encuesta Sobre Adicciones y Salud Mental en Estudiantes Universitarios de la Ciudad de México (2022)” realizada por el Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones en la Ciudad de México, el ingreso familiar de los hogares de los universitarios disminuyó en 90% y hubo un aumento en el consumo de sustancias psicoactivas del 11.4%, incremento en la desintegración familiar del 19% y, en consecuencia, aumentaron los pleitos y conflictos familiares en 46.9%, destacando así que los factores que afectan la salud mental (ansiedad, tristeza y miedo) aumentaron en el 63.3% de los entrevistados.⁵

Asimismo, se destaca que la principal sustancia que se consume es el alcohol, el cual se estima que 2 millones 276 mil 363 personas lo consumen de forma diaria, seguido del tabaco con un consumo que alcanza los 2 millones 73 mil 168 personas que fuman a diario y 245 mil 781 personas consumen marihuana de forma diaria y 23 mil 366 consumen inhalables cotidianamente.⁶

Como se ha expuesto, la salud mental se ve afectada por los consumos problemáticos y perjudiciales de sustancias psicoactivas y otros factores determinantes, esto por esto, que no podemos dejar de mencionar los eventos emanados de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 (Covid-19), en la que aumentaron los consumos de alcohol, acentuándose también los problemas de salud mental, principalmente ansiedad, depresión y conductas suicidas entre la población, como consecuencia ha generado una crisis mundial, alimentando el estrés a corto y largo plazo, y socavando la salud mental de millones de personas.

Ahora bien, una vez que ha sido detectada la adicción, es necesario acercarse a una Institución y/o profesional de la salud que lo apoye en el tratamiento a seguir, sin embargo, esto presenta una problemática actual en la Ciudad de México, toda vez que, de acuerdo con los factores de expansión

5

<http://cms.oeiapa.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Analisis%20de%20factores%20de%20riesgo/anaisisdelosfactoresderiesgocdmx2022.pdf>

⁶ Dirección de Monitoreo, Seguimiento e Indicadores con datos de la Encuesta Sobre Adicciones en la Ciudad de México, 2019.

<http://cms.oeiapa.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Analisis%20de%20factores%20de%20riesgo/anaisisdelosfactoresderiesgocdmx2022.pdf>





que arrojaron los datos de encuesta mencionada, se ha detectado que aquellas personas que se encuentran en esta situación y que necesitan algún tipo de tratamiento, ya sea de forma ambulatoria o residencial, se encuentran vulnerables a nuevas opciones como lo son la reducción de riesgo y daño, existiendo además un incremento en la demanda de profesionalización, formación y capacitación de los especialistas en materia de salud, ya que no todos cuentan con una especialización adecuada en materia de adicciones y salud mental.

PROBLEMÁTICA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

Con datos estadísticos analizados a profundidad por el Instituto Para la Atención y Prevención de las Adicciones, se encuentra que, no existe diferencia entre el consumo de sustancias psicoactivas, lo que significa que no importa el nivel de ingreso, sexo o nivel educativo, las personas pueden consumir sustancias psicoactivas sin importar las variables anteriores, no obstante, si se juntan ciertas variables como sexo, edad y tipo de familia, si se hallan diferencias significativas, destacándose que, es posible que una mujer, menor de edad y familia no nuclear, tiene un 73.7% mayor probabilidad de consumir sustancias psicoactivas que un hombre.

En el mismo orden, al *“...desglosar los resultados por tipo de sustancia psicoactiva, las mujeres menores de edad, que viven en un hogar no nuclear, tienen 33.19% más probabilidades de consumo de alcohol, 18.2% de consumir marihuana y 28.5% más probabilidad de consumir tranquilizantes que los hombres”*.

Bajo tal tesitura, si las mujeres menores de edad provienen de un hogar nuclear con jefatura masculina, la probabilidad de consumo de sustancias psicoactivas es de tan sólo 6.2%, siendo el cigarro la sustancia psicoactiva que mayor probabilidad tienen de consumir con 5.7%.

También, con datos de las encuestas sobre salud mental y consumo de sustancias psicoactivas entre estudiantes universitarios, recabados por el Instituto Para la Atención y Prevención de las Adicciones en la Ciudad de México en el año 2022, los principales resultados arrojaron cambios en los síntomas de salud mental y consumo de sustancias psicoactivas derivado de la pandemia por Covid-19. Según los estudiantes encuestados, aumentó la percepción de los trastornos psiquiátricos como la ansiedad y depresión 63.3% así como cambios en los conflictos entre los familiares e inicio de consumo de sustancias psicoactivas en un 11.4%.

Las mujeres son más susceptibles a presentar síntomas de trastornos psiquiátricos con respecto a los hombres, por ejemplo; ansiedad (45.8%:36.2%), depresión (45.0%:35.7%) y suicidio (16.2%:12.6%), siendo ellas quienes reportan y son más conscientes de los cambios a nivel psicológico, estos resultados dependen de la edad reproductiva en la que se encuentran ya que son



más vulnerables a desarrollar trastornos de ansiedad, aproximadamente entre 2 a 3 veces más que los hombres.⁷

En cuanto al consumo de sustancias psicoactivas y salud mental, es muy notorio que la patología dual (alto riesgo de trastorno y consumo problemático o perjudicial de sustancias psicoactivas) afecta en mayor medida al género no binario (40.5%), mientras que a las mujeres las afecta mayormente los trastornos mentales (33.3%) y los hombres presentan un mayor problema en el consumo de sustancias psicoactivas (20.7%).

ARGUMENTACIÓN

El Dr. José Antonio Alcocer Sánchez, Director General del Instituto Para la Atención y Prevención de las Adicciones (IAPA), en la revista de Gobernanza y Servicio Público destaca que *“En la Ciudad de México... ..el Instituto para la Atención y Prevención de las Adicciones, IAPA, es una puerta abierta... ..para que todas las personas sepan que tienen ese derecho humano, uno de los derechos fundamentales que tenemos en nuestra Constitución, que es la salud... ..el IAPA cree en que la capacitación y formación son detonantes de cambio. Desde ahí se espera la transformación de la conciencia de las personas y comunidades. Por tanto, territorializar la salud pública en materia de adicciones y salud mental es una garantía al derecho de salud consagrado en la Carta Magna y la Constitución Política de la Ciudad de México.”*⁸

La iniciativa que se presenta requerirá de la flexibilidad de los distintos actores incluidos, para atender lo establecido en la modificación a la Ley de Salud de la Ciudad de México, a fin de generar las acciones necesarias para promover la salud mental y prevenir las adicciones el consumo de sustancias psicoactivas.

De tal forma que, engarzado al modelo a nivel nacional, conforme a la Estrategia Nacional de Prevención de las Adicciones (ENPA), la estrategia local deberá reforzar la promoción y atención a la salud, colocando los temas de salud mental y adicciones al nivel prioritario de enfermedades como las cardiovasculares, gastrointestinales y oncológicas.

Por lo anterior, con esta propuesta legislativa se pretende abordar el nuevo paradigma de salud mental y adicciones en su conjunto, que desde la promoción de la salud mental y la prevención de las adicciones y consumo de sustancias psicoactivas, pueda contribuir en el nuevo modelo de no

⁷ Arenas & Puigcerver, 2009. https://scielo.isciii.es/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1989-38092009000300003

⁸ <https://eap.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Revista/REVISTA-7JUL.pdf>





discriminación, criminalización, estigmatización, bajo una perspectiva de género, inclusión y bienestar social y en atención a lo establecido en la modificación a la Ley General de Salud, en el sentido de garantizar la atención primaria a la salud mental.

Para una mejor comprensión a las reformas a la Ley de Salud de la Ciudad de México, se anexa el siguiente cuadro comparativo:

LEY DE SALUD DE LA CIUDAD DE MÉXICO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 11. A la Secretaría le corresponde el despacho de las materias relativas a la formulación, ejecución, operación y evaluación de las políticas de salud de la Ciudad y para ello cuenta con las siguientes atribuciones:	Artículo 11. A la Secretaría le corresponde el despacho de las materias relativas a la formulación, ejecución, operación y evaluación de las políticas de salud de la Ciudad y para ello cuenta con las siguientes atribuciones:
I a XXII...	I a XXII...
Sin correlativo	XXIII Bis. La promoción de la salud mental y la difusión de la prevención de adicciones, así como del consumo de sustancias psicoactivas;
	XXIII a XXVII...

Por lo expuesto, someto a consideración de este Honorable Congreso, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN XXII BIS AL ARTÍCULO 11 DE LA LEY DE SALUD DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DE SALUD MENTAL, PREVENCIÓN DE LAS ADICCIONES Y DEL CONSUMO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS.**

Único. Se adiciona la fracción XXII Bis al artículo 11, de la Ley de Salud de la Ciudad de México.

Artículo 11. A la Secretaría le corresponde el despacho de las materias relativas a la formulación, ejecución, operación y evaluación de las políticas de salud de la Ciudad y para ello cuenta con las siguientes atribuciones:

I a XXII...





XXII Bis. La promoción de la salud mental y la difusión de la prevención de adicciones, así como del consumo de sustancias psicoactivas;

XXIII a XXVII...

TRANSITORIOS

PRIMERO. Remítase a la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México para su promulgación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

SEGUNDO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

Dado en el Palacio Legislativo de Donceles, Ciudad de México a los 08 días del mes de octubre del año 2024.

ATENTAMENTE

DIP. MIRIAM VALERIA CRUZ FLORES

