

Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción IV Bis al artículo 73 de Ley General de Salud

El que suscribe, José Ramón Enríquez Herrera, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 8, fracción I y 164 del Reglamento del Senado de la República, somete a la consideración de la Honorable Asamblea la siguiente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona una fracción IV Bis al artículo 73 de Ley General de Salud**, conforme a la siguiente:

Exposición de Motivos

Las afectaciones a la salud mental están presentes en todas las sociedades y ya sea en mayor o menor medida, afectan a la población sin distinción de edad, sexo o condición socioeconómica y sus consecuencias se reflejan en el ámbito personal, familiar y comunitario.

La Organización Mundial de la Salud (OMS por sus siglas en lo subsecuente) refiere que “el 9% de la población tiene algún problema de salud mental y que el 25% lo tendrá en algún momento a lo largo de su vida”¹ y que será para el 2030 cuando éstos se conviertan en la principal causa de discapacidad en el mundo.

Para la OMS la salud mental es uno de los componentes fundamentales de una persona y representa:

¹ “La salud mental en cifras”. 03 de abril del 2019. Eldiario.es [en línea]. [consultado el 24 de enero de 2020] Disponible en: https://www.eldiario.es/sociedad/salud-mental-cifras_0_884711864.html

[...]un estado de bienestar en el que la persona realiza sus capacidades y es capaz de hacer frente al estrés normal de la vida, de trabajar de forma productiva y de contribuir a su comunidad. En este sentido positivo, la salud mental es el fundamento del bienestar individual y del funcionamiento eficaz de la comunidad”².

Por su parte, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) define a la salud mental como el estado de equilibrio que debe existir entre las personas y el entorno socio-cultural que les rodea, incluyendo el bienestar emocional, psíquico y social. Este influye en cómo piensa, siente, actúa y reacciona una persona ante momentos de estrés. La salud mental es considerada como “la base para el bienestar y funcionamiento efectivo de una persona y su comunidad”³.

El artículo 72 de la Ley General de Salud la define como:

[...] el estado de bienestar que una persona experimenta como resultado de su buen funcionamiento en los aspectos cognoscitivos, afectivos y conductuales, y, en última instancia el despliegue óptimo de sus potencialidades individuales para la convivencia, el trabajo y la recreación. La atención de los trastornos mentales y del comportamiento deberá brindarse con un enfoque comunitario, de reinserción psicosocial y con estricto respeto a los derechos humanos de los usuarios de estos servicios.

La óptima salud mental de individuo está determinada por factores sociales, psicológicos y biológicos, de manera que componentes como la discriminación, exclusión social, ambientes violentos o condiciones socioeconómicas precarias, una mala alimentación o condiciones físicas particulares (factores genéticos, desequilibrios bioquímicos cerebrales), así como cambios en la sociedad, en el trabajo y en el entorno familiar, pueden derivar en afectaciones a la misma.

En la actualidad, resulta casi imposible desenvolverse en un ambiente libre de presiones y estrés o conflictos personales y/o comunitarios, por lo que afectaciones a la

² Organización Mundial de la Salud (OMS). Salud mental: fortalecer nuestra respuesta, 30 de marzo de 2018 [en línea] [consultado el 13 de enero de 2020] Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/mental-health-strengthening-our-response>

³ Instituto Mexicano del Seguro Social IMSS. “¿Qué es la salud mental?”, *Salud Mental*. [en línea] [consultado el 3 de enero de 2020] Disponible en: <http://www.imss.gob.mx/salud-en-linea/salud-mental>

salud mental como la ansiedad y depresión que son muy habituales pueden ser las de mayor riesgo, al estar estrechamente vinculadas con algunos casos de suicidio.

En este orden de ideas, es importante mencionar que la depresión es un trastorno mental caracterizado por la presencia de tristeza, pérdida de interés o placer, sentimientos de culpa, falta de autoestima, trastornos del sueño, apetito, sensación de cansancio y falta de concentración y puede convertirse en un padecimiento crónico o recurrente, afectando sus relaciones interpersonales, el desempeño escolar y laboral, por lo que es considerada como una de las principales causas de discapacidad y de pérdida de años de vida saludable a nivel mundial.

En México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) señala que 32.5% de los habitantes mayores de 12 años, sufren algún nivel de depresión ocasional, mientras que 9.9% los experimenta de manera diaria⁴. El grupo etario que presenta una mayor afectación es la población que oscila entre los 14 y 35 años⁵, siendo las mujeres quienes muestran una mayor tendencia al suicidio y los hombres a su ejecución⁶.

La OMS estima que los trastornos por depresión y por ansiedad cuestan anualmente a la economía mundial 1 billón de dólares en pérdida de productividad y pese a esta merma, el gasto anual que a nivel mundial se realiza para la atención de estos trastornos, representa en promedio una suma inferior a 3 dólares por habitante, considerando que en países de ingresos bajos el gasto anual puede llegar a ser de solo 0,25 dólares por habitante⁷. Otras estimaciones indican que las personas con algún tipo y nivel de depresión pierden en

⁴Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) 2018. Salud mental. [en línea], [consultado el 13 de enero de 2020] Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/salud/>

⁵ Velázquez Elizabeth y Manuel Lino. "Depresión: en 2020 será la principal causa de discapacidad en México será la principal causa de discapacidad en México", *Animal político*. 22 de julio de 2018. [en línea], [consultada el 15 de enero de 2020]. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/2018/07/depresion-2020-discapacidad-mexico/>

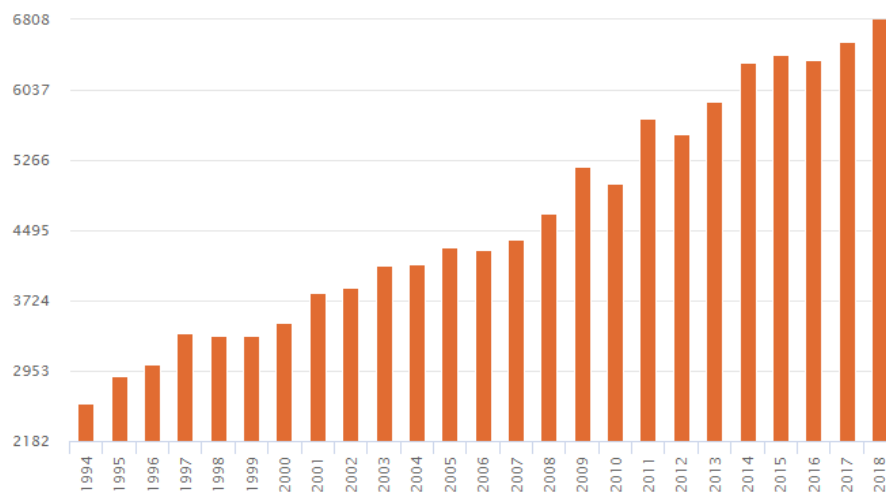
⁶ http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/ET_2013/04_SMDES.pdf

⁷ OMS. La OMS pone de relieve la falta de inversión en atención de salud mental a escala mundial. 07 de octubre de 2011. [en línea] [consultado el 14 de enero de 2020] En https://www.who.int/mediacentre/news/notes/2011/mental_health_20111007/es/

promedio 2.7 días más de trabajo que aquellas mentalmente sanas. En México esta enfermedad se ha convertido la primera razón para el deterioro en la calidad de vida entre mujeres y la novena para los hombres⁸.

Manifestaciones que reflejan una alteración de las funciones cerebrales como: la demencia, la esquizofrenia, la depresión, la ansiedad, entre otros; pueden ser súbitas o en contra parte lentas y paulatinas, que como se ha subrayado, infieren en la vida productiva de las personas y en algunos casos, su existencia impacta a tal nivel que, al menos en México, son causantes de un alto número de suicidios.

En este orden de ideas, la salud mental adquiere una prioridad para la salud pública mexicana, ante la ya citada incidencia e incremento de suicidios en los últimos años. El INEGI cuenta con datos que ilustran la tendencia de esta práctica desde 1994 a 2018, tal como se muestra a continuación:



Fuente: INEGI. Estadísticas de mortalidad, 2018. Suicidios registrados.

⁸ Velázquez Elizabeth y Manuel Lino. *Op. Cit.*

Es claro que el suicidio no es tema menor, en especial cuando la frecuencia de los casos relacionados con el suicidio en la niñez y jóvenes va en aumento. Tan sólo, en 2017 el INEGI informó que, entre la población de 10 a 14 años, el suicidio figuraba como la quinta causa de muerte, mientras que ocupaba el tercer sitio entre la población de entre 15-24 años y de nueva cuenta la quinta posición entre el grupo de los 25 a los 34 años.

Durante 2019, en México se dieron a conocer casos ocurridos en todo el país, niños y jóvenes terminaron con su vida, entre ellos, el de un niño cuya custodia estaba a cargo de sus tíos y abuelos, en tanto que su padre estaba en el reclusorio, y quien se quitó la vida tras habersele negado permiso para salir a jugar⁹; el caso de una menor de 11 años que se suicidó luego de ser regañada por realizar una supuesta travesura¹⁰; un niño de 12 años que se ahorcó en el baño de su domicilio¹¹. Otro caso de relevancia nacional fue el de una alumna del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), cuyo suicidio detonó en una serie de protestas por parte de la comunidad estudiantil, acusando a la institución de que bajo la justificación cumplir con los estándares de excelencia y alto rendimiento académico, se ejercía demasiada presión contra el alumnado¹². En los primeros días de 2020, uno de los casos que por sus características cobró mayor importancia en el país, fue el de un menor que al interior de su escuela disparó contra docentes y sus compañeros, para después suicidarse¹³.

⁹ Redacción. “Le niegan permiso para salir a jugar y niño se suicida con corbata en Iztacalco”, *El Universal*. 11 de noviembre de 2019. [en línea] [consultado el 16 de enero de 2020]. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/le-niegan-permiso-para-salir-jugar-y-nino-se-suicida-con-corbata-en-iztacalco>

¹⁰ Briseño Patricia. “Niña de 11 años se suicida porque sus papás la regañaban”. *Excelsior*. 09 de septiembre de 2019 [en línea] [consultado el 16 de enero de 2020]. Disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/nina-de-11-anos-se-suicida-porque-sus-papas-la-reganaban/1336013>

¹¹ Martínez, Miguel. “Dentro del baño de su casa, niño de 12 años se suicida, pasó en Durango”. *Radio Fórmula*. 27 de mayo de 2019 [en línea] [consultado el 16 de enero de 2020] Disponible en: <https://www.radioformula.com.mx/entretenimiento/20190527/nino-se-suicida-ahorca-en-bano-casa-durango-menor/>

¹² Redacción, “Una alumna del ITAM se suicida; comunidad estudiantil crítica en redes exigencias a alumnos”. *Sin embargo*. 12 de diciembre 2019. [en línea] [consultado el 16 de enero de 2020] <https://www.sinembargo.mx/12-12-2019/3695397>

¹³ Ramos, Leopoldo. “Niño de 11 años con dos pistolas ultima a maestra, hiere a 6 y se suicida en la escuela”. *La Jornada*, sábado 11 de enero de 2020. [en línea] [consultado el 13 de enero de 2020] en <https://www.jornada.com.mx/2020/01/11/politica/002n1pol>

Salvo el caso del ITAM, la información sugiere que la mayoría de los entornos familiares donde ocurrieron los hechos presentaban alguna disfuncionalidad que debe considerarse como uno de los aspectos de urgente atención en pro de una buena salud mental. Diversos análisis y opiniones internacionales sobre experiencias de este tipo apuntan a que acciones como el suicidio, depresión y frustración, responden a la imposibilidad de los sujetos para canalizar las emociones y controlar sus impulsos, así como a una intolerancia a la frustración, es decir, a una carencia de educación emocional. En este mismo sentido, hay análisis que apuntan a reformular los modelos de masculinidad que actualmente tienden a limitar a los niños para expresar sus ideas, emociones y sentimientos, al tiempo que los obligan a reproducir modelos que les exigen conducirse con violencia contra quienes los rodean y contra ellos mismos ¹⁴.

La tendencia al suicidio en la niñez y adolescencia puede asociarse con la depresión, separaciones y pérdidas (divorcio, cambio de residencia, cambios en la estructura familiar), el haber sido víctima de agresiones físicas, sexuales y psicológicas; incapacidad para socializar, aprender o adaptarse a entornos nuevos; el rechazo afectivo y la necesidad de afirmación por parte de los demás, entre otras¹⁵.

El reconocimiento de problemas con la salud mental tiende a estar impedido por la carga de prejuicios negativos que conlleva admitir que se tiene algún problema de salud mental o simplemente porque no se sabe a dónde acudir ante la presencia de los síntomas.

A pesar de que en el sistema de salud mexicano, los padecimientos de la salud mental pueden ser detectados en el primer nivel de atención médica y que se ha observado un aumento en la demanda de atención de éstos, continúa generando un sentimiento de

¹⁴ Black, Michael. “Los chicos no están bien (o por qué debemos repensar la masculinidad)”, *The New York Times*. 24 de febrero de 2018. [en línea] [consultado el 13 de enero de 2020] Disponible en: <https://www.nytimes.com/es/2018/02/24/espanol/opinion/opinion-masculinidad-parkland-tiroteo.html>

¹⁵ Krawchik, Raquel et. al. “Depresión, suicidio y conductas destructivas en niños y adolescentes, el discurso de la violencia” en. Revista infancia, adolescencia y familia, julio-diciembre, año/vol.1, número 002, Asociación colombiana para el avance de las ciencias del comportamiento, Bogotá, Colombia, 2006, p. 281, [en línea], (consultado el 1° de agosto de 2008). Disponible en: www.redalyc.uaemex.

miedo, vergüenza y estigmatización que puede provocar el ocultamiento y/o negación de los síntomas de parte de la persona afectada o de su familia, impidiendo la búsqueda de atención especializada al tiempo que los síntomas pueden agudizarse y convertirse en un problema crónico o derivar en el suicidio del paciente. Así, los prejuicios y la discriminación figuran como algunos de los principales obstáculos de una atención oportuna, sin dejar de lado la escasez de Servicios de Salud Mental en algunas zonas -principalmente rurales-, la carencia de información estrechamente ligada al bajo nivel de escolaridad y de ingresos económicos¹⁶. En 2016 a partir de la encuesta de Salud Mental de la OMS, México se posicionó como el segundo país en el mundo con mayores estigmas hacia y entre las personas con padecimientos psiquiátricos.

Como tema de salud pública, cada país ha dispuesto de una serie de políticas, planes y legislación en torno a la salud mental. Cabe señalar que son los países con ingresos más elevados los que muestran una mayor inversión en la atención de estos problemas, a diferencia de los países con ingresos bajos donde se presentan considerables deficiencias en cuanto a la atención de la salud mental de la población. Por ejemplo, en los países con menores ingresos, solo un 36% de la población se encuentra protegida por una legislación en esta materia, mientras que en los países con mayores ingresos aumenta al 92%¹⁷.

La OMS creó el Plan de Acción sobre la Salud Mental 2013-2020 cuyo fin es “alcanzar la equidad a través de la cobertura sanitaria universal” con acciones claras, indicadores y metas para los estados miembros. Todo en un esfuerzo conjunto para aumentar la calidad de vida de las personas.

¹⁶ Martín-del-Campo, Alfonso, Cristina González, Juan Bustamante. “El suicidio en adolescentes”, *Revista Médica del Hospital General de México*. Vol. 76. núm 4. P.p 200-209, octubre 2013. [en línea], [consultado el 20 de enero de 2020]. Disponible en <https://www.elsevier.es/es-revista-revista-medica-del-hospital-general-325-articulo-el-suicidio-adolescentes-X0185106313687322>

¹⁷ OMS. Plan de acción sobre salud mental 2013-2020. 2013. [en línea], [consultado el 20 de enero de 2020] Disponible en: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/97488/9789243506029_spa.pdf;jsessionid=994B7ECFC91806934992BB9E2C5AC3F4?sequence=1

Además de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Salud, el Reglamento de la Ley General de Salud, así como Normas Oficiales Mexicanas NOM-025-SSA2-2014, NOM-004-SSA3-2012, entre otros documentos; las entidades federativas han legislado en materia, tal es el caso de Baja California, Campeche, Chihuahua, Ciudad de México, Estado de México, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, Sinaloa, Sonora Yucatán y Zacatecas; todas ellas cuentan con una Ley de Salud Mental, mientras que con relación al tema, el Estado de Coahuila cuenta con una Ley de Prevención del Suicidio para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Además, el 20 de noviembre de 2019, se presentó en la Cámara de Senadores una iniciativa para crear la Ley General de Salud Mental, misma que actualmente se encuentra pendiente de ser dictaminada.

Como es evidente, resulta prioritario brindar una atención adecuada a las afectaciones de la salud mental, ya que éstas además de impactar a la economía de la nación, están contribuyendo en la ruptura del tejido social, en tanto que la salud mental de un individuo puede impactar de forma acumulativa y negativa al desarrollo individual, familiar y social. Así, un individuo que carece de las herramientas psíquicas y anímicas para enfrentar su entorno puede llegar al punto de infringirse daño, pero también puede ser capaz de agredir a terceros en espacios públicos y privados. Por ello que varios estudios y propuestas sobre la salud mental apuestan por la prevención y adecuada atención en el tiempo oportuno, considerando no solo la atención hacia el individuo sino un atención integral que atienda también su relación en conjunto con su entorno social, detectando y enfrentando las condiciones que vulneren su salud mental, al tiempo que también ha de considerarse como la necesidad de construcción de espacios en los que se fortalezcan los lazos sociales y en su caso, familiares.

En México, algunas escuelas y espacios laborales cuentan con profesionales de la psicología y trabajo social para atender en un primer momento a quienes presenten algún síntoma que vulnere su salud mental, cabe señalar que incluso algunas escuelas y

organizaciones cuentan con líneas de atención telefónica que atiende a las personas que presentan crisis suicidas y otras afectaciones de la salud mental. No obstante, no todos los espacios cuentan con el personal adecuado, incluso quienes deseen atender sus padecimientos a través de los espacios públicos de salud pueden enfrentarse a limitantes como la distancia entre dichos espacios y el área de residencia o el costo de transportación, en este sentido, además de contar con el personal adecuado para brindar la atención necesaria, también es prioritario el acceso a la atención de los servicios de salud mental.

El tema de la salud mental es fundamental en la construcción de espacios sanos, libres de violencia y discriminación, que permitan un desarrollo integral de la sociedad, particularmente de la niñez y juventud; en donde se cuente con los elementos para reconocer algún padecimiento que afecte la salud mental y que, ante la aparición de éste o éstos, se sepa que existen espacios para ser atendidos.

Ante ello, prevalece la importancia de poner al alcance de las mexicanas y los mexicanos, cualquier instrumento que les permita identificar síntomas o indicadores sobre posibles riesgos para ellos o para personas cercanas en materia de salud mental.

Para mayor comprensión se presenta una tabla comparativa de la reforma propuesta:

| LEY GENERAL DE SALUD | |
|---|---|
| TEXTO VIGENTE | PROPUESTA DE REFORMA |
| Artículo 73.- Para la promoción de la salud mental y la atención de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, | Artículo 73.- Para la promoción de la salud mental y la atención de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, |

| | |
|---|---|
| <p>la Secretaría de Salud, las instituciones de salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán:</p> <p>I. El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas con carácter permanente que contribuyan a la salud mental, preferentemente a grupos en situación de vulnerabilidad.</p> <p>II. El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas con carácter permanente que contribuyan a la salud mental, preferentemente a grupos en situación de vulnerabilidad.</p> <p>III. La realización de programas para la prevención y control del uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes, inhalantes y otras sustancias que puedan causar alteraciones mentales o dependencia;</p> <p>IV. Las acciones y campañas de promoción de los derechos de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, así como de sensibilización para reducir el estigma y la discriminación, a fin de favorecer el acceso oportuno de la atención;</p> | <p>la Secretaría de Salud, las instituciones de salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán:</p> <p>I. El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas con carácter permanente que contribuyan a la salud mental, preferentemente a grupos en situación de vulnerabilidad.</p> <p>II. El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas con carácter permanente que contribuyan a la salud mental, preferentemente a grupos en situación de vulnerabilidad.</p> <p>III. La realización de programas para la prevención y control del uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes, inhalantes y otras sustancias que puedan causar alteraciones mentales o dependencia;</p> <p>IV. Las acciones y campañas de promoción de los derechos de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, así como de sensibilización para reducir el estigma y la discriminación, a fin de favorecer el acceso oportuno de la atención;</p> |
|---|---|

| | |
|---|---|
| <p>V. [...]</p> <p>V Bis. [...]</p> <p>VII. [...]</p> <p>VIII. [...]</p> <p>IX. [...]</p> | <p>IV Bis. Distribuir material informativo accesible que contribuya a detectar los síntomas y conductas presentes ante algún tipo de trastorno, conducta o factor de afectación a la salud mental para eliminar los prejuicios hacia las personas con algún padecimiento o afectación a la salud emocional, a fin de concienciar a la población sobre la atención que debe darse, así como los espacios a los que se puede acudir.</p> <p>V. [...]</p> <p>V Bis. [...]</p> <p>VII. [...]</p> <p>VIII. [...]</p> <p>IX. [...]</p> |
|---|---|

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

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA FRACCIÓN IV BIS AL ARTÍCULO 73 DE LEY GENERAL DE SALUD.

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona una fracción IV Bis al artículo 73 de Ley General de Salud para quedar como sigue:

Artículo 73.- Para la promoción de la salud mental y la atención de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, la Secretaría de Salud, las instituciones de salud y los gobiernos de las entidades federativas, en coordinación con las autoridades competentes en cada materia, fomentarán y apoyarán:

I. El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas con carácter permanente que contribuyan a la salud mental, preferentemente a grupos en situación de vulnerabilidad.

II. El desarrollo de actividades educativas, socioculturales y recreativas con carácter permanente que contribuyan a la salud mental, preferentemente a grupos en situación de vulnerabilidad.

III. La realización de programas para la prevención y control del uso de sustancias psicotrópicas, estupefacientes, inhalantes y otras sustancias que puedan causar alteraciones mentales o dependencia;

IV. Las acciones y campañas de promoción de los derechos de las personas con trastornos mentales y del comportamiento, así como de sensibilización para reducir el estigma y la discriminación, a fin de favorecer el acceso oportuno de la atención;

IV Bis. Distribuir material informativo accesible que contribuya a detectar los síntomas y conductas presentes ante algún tipo de trastorno, conducta o factor de afectación a la salud mental para eliminar los prejuicios hacia las personas con algún padecimiento o afectación a la salud emocional, a fin de concienciar a la población sobre la atención que debe darse, así como los espacios a los que se puede acudir.

V. [...]

V Bis. [...]

VII. [...]

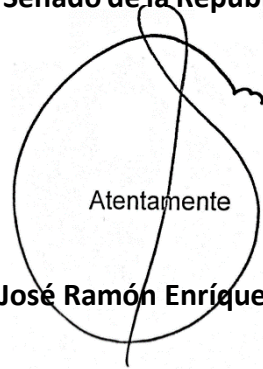
VIII. [...]

IX. [...]

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

Dado en el Salón de Sesiones del Senado de la República a los once días del mes de febrero de 2020.



Atentamente

Sen. José Ramón Enríquez Herrera