

DICTAMEN QUE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES DEL ESTADO DE HIDALGO, EN MATERIA DE CUIDADOS PALIATIVOS Y ATENCIÓN INTEGRAL.

PRIMERA COMISIÓN PERMANENTE DE LEGISLACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES.

DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA SEXAGÉSIMA SEXTA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE HIDALGO.

Con fundamento en los artículos 28, 48 y 56 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo; 75, 77 fracción II, 79 segundo párrafo, 85, 88, 91, 139, 140 y 141 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo; y 24, 25 y 27 fracción II del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo, las diputadas y los diputados integrantes de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales emitimos el presente dictamen respecto de la iniciativa que se precisa en el apartado de trámite legislativo, conforme a la siguiente:

METODOLOGÍA:

I. Trámite legislativo.

II. Contenido de la iniciativa.

III. Estudio técnico de la propuesta normativa.

IV. Considerandos.

V. Resolutivo de la Comisión.

VI. Proyecto de Decreto.

I. TRÁMITE LEGISLATIVO:

1. En la Sesión Ordinaria número 165 del Congreso del Estado, celebrada el 17 de marzo de 2026, la diputada **Claudia Lilia Luna Islas**, representante del Partido Acción Nacional en la Sexagésima Sexta Legislatura, presentó la "Iniciativa con proyecto de decreto, por la cual, se reforma la fracción III del artículo 7 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Hidalgo, para garantizar cuidados paliativos y atención integral".

2. En esa misma sesión solicitaron adherirse a la iniciativa las diputadas y los diputados Avelino Tovar Iglesias, José Luis Rodríguez Higareda, Carlos Alejandro Alcántara Carbajal, Leonel Perusquía Muedano, Johana Montserrat Hernández Pérez, Tania Eréndira Meza Escorza, Yarabi González Martínez y Marco Antonio Mendoza Bustamante, conforme al formato de adhesión que obra en el expediente legislativo.

3. El 23 de marzo de 2026, por instrucciones de la Presidencia de la Directiva, la iniciativa fue turnada a la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales para su estudio y dictamen, en términos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo y de su Reglamento.

4. La iniciativa fue registrada en el Libro de Gobierno de esta Comisión con el número **816/LXVI**.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA:

En la exposición de motivos de la iniciativa **816/LXVI**, la promovente desarrolla una secuencia argumentativa sobre el objeto de la reforma, la problemática que pretende atender y la solución normativa propuesta. En lo conducente, señala:

A.- EL OBJETO DE ESTA INICIATIVA.

“Es reformar la fracción III del artículo 7 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Hidalgo para incorporar de manera explícita el acceso a cuidados paliativos y atención integral para el manejo de enfermedades crónicas, degenerativas o en etapa avanzada, con el propósito de garantizar la dignidad humana, la calidad de vida y el acompañamiento familiar de las personas adultas mayores.”

“Con esta modificación se busca cerrar un vacío normativo en la legislación estatal vigente que, pese a reconocer de manera general el derecho a la salud, no establece con claridad este derecho específico y de alta relevancia para la población adulta mayor, lo que limita su exigibilidad y dificulta que las autoridades sanitarias y de política pública orienten de manera adecuada sus acciones hacia esta población vulnerable.”

“La utilidad de esta iniciativa se hace evidente al reconocer que las personas adultas mayores no solo enfrentan mayores riesgos de

padecer enfermedades crónicas que progresan hacia etapas avanzadas, sino que también presentan mayor probabilidad de experimentar dolor físico, sufrimiento emocional y deterioro de su autonomía funcional cuando estos padecimientos no son atendidos de manera integral y humanizada, lo que puede afectar de manera crítica su bienestar general, su integración familiar y su participación social.”

“Este envejecimiento poblacional se acompaña de una transición epidemiológica en la cual las enfermedades no transmisibles, tales como hipertensión, diabetes, enfermedades cardiovasculares y cáncer, representan una carga sustancial para la salud pública y son causa de dolor, discapacidad y sufrimiento prolongado en las personas adultas mayores. La naturaleza progresiva y crónica de estos padecimientos genera necesidades de atención que no siempre son atendidas de manera efectiva mediante los servicios de salud convencionales...”

“En México, la atención paliativa en muchas regiones sigue siendo limitada y con disponibilidad desigual, lo cual implica que muchas personas que podrían beneficiarse de estos servicios no tienen acceso a ellos, lo que constituye una brecha significativa en el ejercicio efectivo de sus derechos a la salud, la dignidad y la calidad de vida.”

“Desde una perspectiva internacional, instrumentos como la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, ratificada por México, reconocen el derecho a cuidados paliativos como parte de los derechos humanos de las personas mayores, estableciendo que las instituciones públicas y privadas proporcionen acceso no discriminatorio a cuidados integrales, incluidos cuidados paliativos, para evitar dolor o sufrimiento

innecesario y garantizar el derecho a expresar el consentimiento informado de las personas adultas mayores.”

“Al lograr una articulación más precisa del derecho a cuidados paliativos y atención integral dentro del marco legal estatal, se busca facilitar la articulación de respuestas intersectoriales que permitan una atención más digna y completa para las personas adultas mayores de Hidalgo.”

III. ESTUDIO TÉCNICO DE LA PROPUESTA NORMATIVA:

Para definir el sentido de este resolutivo, la Comisión realizó un análisis pormenorizado sobre la viabilidad, procedencia y factibilidad del contenido de la iniciativa en comento.

En ese sentido, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 85, 88, 91, 140 fracción IV y 141 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, así como el numeral 24 de su Reglamento, la Secretaría Técnica de la Comisión llevó a cabo las siguientes gestiones para abonar al examen técnico efectuado:

- A. La Secretaría Técnica de la Comisión realizó una mesa técnica de trabajo con personal del Instituto de Estudios Legislativos del Congreso del Estado de Hidalgo, con el propósito de revisar el contenido de la iniciativa, verificar su compatibilidad con el orden jurídico vigente y valorar su viabilidad jurídica, técnica, operativa y presupuestal.

De esta reunión se arribó a la conclusión de **que la iniciativa es viable, de forma general**, toda vez que es congruente con el desarrollo transversal de

los derechos a la salud y vida digna de las personas adultas mayores. No obstante lo anterior, la propuesta **requiere adecuaciones** de fondo y forma para no constituir una reiteración normativa o diseñar un marco normativo que carezca de aplicación práctica; las cuales se exponen en el apartado de considerandos.

El ejercicio técnico descrito no tiene carácter vinculante; pero constituye un insumo especializado que apoya la deliberación y la determinación de esta Comisión.

IV. CONSIDERANDOS:

Después de realizar el estudio correspondiente, las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión actuante formulamos las siguientes consideraciones:

PRIMERO. En términos de la fracción II del artículo 56 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo y del artículo 2 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, al Congreso Local le corresponde expedir las leyes necesarias para hacer efectivas las facultades otorgadas a los Poderes Estatales.

Por su parte, la fracción II del artículo 27 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo autoriza a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales para analizar y dictaminar las iniciativas de creación, reformas o adiciones de las leyes locales, como es el caso de la propuesta en estudio.

SEGUNDO. La fracción II del artículo 47 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo y la fracción IV del artículo 25 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo facultan a las diputadas y los diputados integrantes de nuestro Congreso Estatal para iniciar leyes y decretos; de lo cual se desprende que la diputada promovente cuenta con la categoría jurídica necesaria para proponer reformas a la normatividad local.

TERCERO. Sobre el proceso legislativo, los artículos 48 y 49 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo disponen que toda iniciativa de Ley o de Decreto deberá pasar a la comisión o comisiones respectivas, y que su trámite se sujetará a lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

En tal virtud, conforme a los artículos 85 y 91 de dicha Ley Orgánica, esta Comisión ha llevado a cabo las gestiones y estudios necesarios para resolver la propuesta normativa turnada, con apego a la legislación aplicable y a los principios que rigen el derecho parlamentario.

CUARTO. El objeto de la iniciativa consiste en **reconocer de manera expresa, dentro del derecho a la salud de las personas adultas mayores, el acceso a cuidados paliativos y atención integral.** La finalidad es fortalecer la dignidad, la calidad de vida, el alivio del dolor y de otros síntomas, así como el acompañamiento y el soporte que requieran las personas en condiciones de salud complejas o avanzadas.

QUINTO. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos obliga a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. A su vez, el artículo 4o. reconoce el derecho de toda persona a la protección de la salud.

De ambos preceptos deriva el deber de construir marcos normativos que favorezcan el acceso efectivo, no discriminatorio y progresivo a servicios de salud adecuados a las necesidades de las personas adultas mayores.

1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 1o. y 4o.; Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, texto vigente, últimas reformas DOF 02-06-2026. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf> (consulta: 28 de julio de 2026).

SEXTO. El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Este derecho no se agota en la atención curativa: comprende medidas dirigidas a prevenir sufrimientos evitables, mejorar la calidad de vida y asegurar servicios oportunos y adecuados, especialmente cuando una enfermedad limita de manera grave la autonomía o el bienestar de la persona.²

Por su parte, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores proporciona un parámetro directamente relacionado con la reforma. Su artículo 2 define los cuidados paliativos como atención activa, integral e interdisciplinaria; el artículo 6 exige que las instituciones públicas y privadas ofrezcan acceso no discriminatorio a cuidados integrales, incluidos los paliativos, evitando sufrimientos innecesarios y respetando el consentimiento informado; y el artículo 19 obliga a diseñar políticas de salud integral que incluyan rehabilitación y cuidados paliativos, así como a promover su disponibilidad y accesibilidad.

La Convención también protege la autonomía, la voluntad y la toma de decisiones de la persona mayor, elementos que deben orientar la interpretación de la reforma.³

SÉPTIMO. En el plano federal, la Ley General de Salud establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y distribuye competencias en materia de salubridad general.

Su Título Octavo Bis regula el tratamiento integral del dolor y contiene un régimen especializado sobre cuidados paliativos para personas enfermas en situación

2 Organización de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 12; Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (consulta: 28 de julio de 2026).

3 Organización de los Estados Americanos, Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, artículos 2, 6, 7 y 19. México depositó su instrumento de adhesión el 28 de marzo de 2023; Decreto Promulgatorio publicado en el DOF el 20 de abril de 2023 (consulta: 28 de julio de 2026).

terminal, en el que se reconocen la atención médica integral, el consentimiento informado, la posibilidad de optar por cuidados paliativos y las obligaciones de las instituciones del Sistema Nacional de Salud.⁴

Por ello, la norma local debe formularse como una cláusula de reconocimiento de derechos y remitir su ejercicio a la legislación aplicable, sin sustituir los criterios clínicos, sanitarios y de consentimiento establecidos en las disposiciones generales y especializadas, a fin de evitar duplicidades, contradicciones o la creación de criterios clínicos paralelos.

OCTAVO. En lo que respecta al ámbito local, la fracción III del artículo 7 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Hidalgo conserva el reconocimiento general del derecho a la salud y a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, pero no menciona de manera expresa el acceso a cuidados paliativos y atención integral.

No obstante, la propia norma ya contiene elementos normativos relevantes para la reforma. Su artículo 4 define la “atención integral” como la satisfacción de las necesidades físicas, materiales, biológicas, emocionales, sociales, laborales, culturales, recreativas y productivas de las personas adultas mayores, atendiendo a sus hábitos, capacidades funcionales, usos, costumbres y preferencias.

Asimismo, define los “cuidados paliativos” como la atención y cuidado activo, integral e interdisciplinario de pacientes cuya enfermedad no responde a un tratamiento curativo o que sufren dolores evitables, con atención al control del dolor, otros síntomas y los problemas sociales, psicológicos y espirituales, comprendiendo al paciente, su entorno y su familia.

⁴ Ley General de Salud, Título Octavo Bis, artículos 166 Bis a 166 Bis 21, especialmente 166 Bis, 166 Bis 1, 166 Bis 3 y 166 Bis 13 a 166 Bis 15; texto vigente, últimas reformas DOF 15-01-2026. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGS.pdf> (consulta: 28 de julio de 2026).

En consecuencia, la cuestión legislativa no consiste en crear por primera vez ambos conceptos, sino en **incorporarlos expresamente al catálogo de derechos previsto en el artículo 7**. Esta precisión es jurídicamente útil porque vincula las definiciones generales de la Ley con una posición jurídica concreta de las personas adultas mayores frente a las autoridades y a las instituciones obligadas a aplicar el ordenamiento.⁵

NOVENO. Desde la perspectiva operativa y presupuestal, la reforma aprobada no crea por sí misma órganos, plazas, programas o procedimientos nuevos, ni autoriza erogaciones específicas. El reconocimiento deberá cumplirse mediante las atribuciones, servicios y mecanismos ya previstos en la legislación sanitaria, de asistencia social y de voluntad anticipada. En consecuencia, no es necesario incorporar una cláusula genérica de disponibilidad presupuestal que pueda interpretarse como condicionante del derecho.⁶

DÉCIMO. La incorporación expresa de este derecho resulta materialmente adecuada. Los cuidados paliativos tienen por finalidad aliviar el dolor y otros síntomas, atender dimensiones psicológicas, sociales y espirituales, y preservar la dignidad y calidad de vida. En el caso de las personas adultas mayores, su acceso debe prestarse sin discriminación por edad y bajo un enfoque centrado en la persona, evitando prácticas paternalistas y respetando su autonomía, voluntad, preferencias y consentimiento informado.⁷

Sin embargo, la redacción originalmente propuesta reproduce elementos que ya forman parte de las definiciones legales de "cuidados paliativos" y "atención

5 Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Hidalgo, artículos 4 y 7. En contraste incorporó las reformas de los Decretos 648-LXVI, POEH 17-06-2026, y 653-LXVI, POEH 26-06-2026; Acervo Legislativo del Congreso del Estado de Hidalgo (consulta: 28 de julio de 2026).

6 Véanse la Ley General de Salud, Título Octavo Bis; la Ley de Salud para el Estado de Hidalgo; la Ley de Asistencia Social para el Estado de Hidalgo; y la Ley de Voluntad Anticipada para el Estado de Hidalgo; Acervo Legislativo del Congreso del Estado (consulta: 28 de julio de 2026).

7 Organización Mundial de la Salud, "Cuidados paliativos", ficha descriptiva, 20 de agosto de 2020. <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/palliative-care> (consulta: 28 de julio de 2026).

integral". Además, la enumeración de enfermedades "crónicas, degenerativas o en etapa avanzada" puede generar una lectura restrictiva o una delimitación distinta de la prevista en la propia Ley y en la legislación sanitaria. Por esa razón, se estima necesario conservar el núcleo de la iniciativa, pero simplificar su formulación y añadir una remisión expresa a esta Ley y a las demás disposiciones aplicables.

DÉCIMO PRIMERO. En esa tesitura, con base en el análisis constitucional, convencional, legal, técnico y presupuestal expuesto, **esta Comisión determina aprobar la iniciativa con modificaciones de técnica legislativa.**

La propuesta final reconoce expresamente el acceso a cuidados paliativos y atención integral, mantiene la coherencia interna de la Ley, evita duplicar definiciones y preserva la aplicación de la legislación sanitaria especializada.

Por tanto, conserva su finalidad esencial: incorporar el acceso a cuidados paliativos y atención integral en la fracción III del artículo 7, pero se suprime la descripción casuística que podría duplicar o restringir definiciones ya contenidas en el artículo 4, y se añade la fórmula "en términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables", para asegurar la coordinación con el régimen sanitario y de consentimiento informado.

V. RESOLUTIVO DE LA COMISIÓN:

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 140 y 141 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Hidalgo, las diputadas y los diputados integrantes de la Primera Comisión Permanente de Legislación y Puntos Constitucionales presentamos el siguiente:

DICTAMEN

Con base en las consideraciones expuestas, es de aprobarse con modificaciones la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES DEL ESTADO DE HIDALGO, EN MATERIA DE CUIDADOS PALIATIVOS Y ATENCIÓN INTEGRAL.**

VI. PROYECTO DE DECRETO:

En consecuencia, la Comisión que suscribe somete a consideración del Pleno el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES DEL ESTADO DE HIDALGO, EN MATERIA DE CUIDADOS PALIATIVOS Y ATENCIÓN INTEGRAL.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforma la fracción III del artículo 7 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del Estado de Hidalgo, para quedar como sigue:

Artículo 7. ...

I. a II. ...

III.- Derecho a la salud y a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. - Tener acceso a los servicios generales de salud; recibir orientación en materia de nutrición, higiene y cuidado personal; y acceder, en su caso, a servicios de Geriatria, Gerontología y Tanatología, cuidados paliativos y atención integral, en términos de esta Ley y demás disposiciones aplicables;

IV. a XXIII. ...

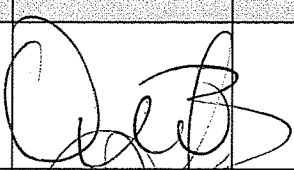
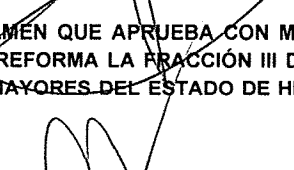
TRANSITORIO

ÚNICO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo.

Una vez aprobado este dictamen, elabórese el Decreto correspondiente y tórnese al Ejecutivo del Estado para los efectos del artículo 51 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo.

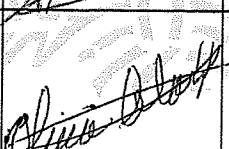
Elaborado en la Sala de Sesiones del Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, a los veintinueve días del mes de julio del año dos mil veintiséis.

**PRIMERA COMISIÓN PERMANENTE DE LEGISLACIÓN
Y PUNTOS CONSTITUCIONALES**

DIPUTADO/A	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. LIZBETH IRAIS ORDAZ ISLAS PRESIDENTA			
DIP. MÓNICA LEANETT REYES MARTÍNEZ SECRETARIA			
DIP. ORQUÍDEA LARRAGOITI OSORIO SECRETARIA			
DIP JOHANA MONTCERRAT HERNÁNDEZ PÉREZ VOCAL			
DIP. AVELINO TOVAR IGLESIAS VOCAL			
DIP. KARLA PERALES ARRIETA VOCAL			
DIP. CLAUDIA LILIA LUNA ISLAS VOCAL			
DIP. LEONEL PERUSQUÍA MUEDANO VOCAL			
DIP. MIGUEL ÁNGEL MORENO ZAMORA VOCAL			

ESTAS FIRMAS CORRESPONDEN AL DICTAMEN QUE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES DEL ESTADO DE HIDALGO, EN MATERIA DE CUIDADOS PALIATIVOS Y ATENCIÓN INTEGRAL.

**PRIMERA COMISIÓN PERMANENTE DE LEGISLACIÓN
Y PUNTOS CONSTITUCIONALES**

DIPUTADO/A	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
DIP. MARÍA DEL ROSARIO GUERRERO MARTÍNEZ VOCAL			
DIP. JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ HIGAREDA VOCAL			
DIP. ALMA ROSA ELÍAS PASO VOCAL			
DIP. JUAN PABLO ESCALANTE URBAN VOCAL			
DIP. CYNTHIA CITLALI DELGADO MENDOZA VOCAL			
DIP. YARABI GONZÁLEZ MARTÍNEZ VOCAL			
DIP. DIANA RANGEL ZÚÑIGA VOCAL			
DIP. JUANA OLIVIA ALARCÓN RIVERA VOCAL			

ESTAS FIRMAS CORRESPONDEN AL DICTAMEN QUE APRUEBA CON MODIFICACIONES LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES DEL ESTADO DE HIDALGO, EN MATERIA DE CUIDADOS PALIATIVOS Y ATENCIÓN INTEGRAL.