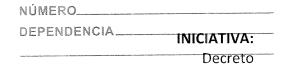


P O D E R LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO



AUTOR:

Diputado Luis Octavio Vidrio Martínez

ASUNTO:

Se reforma el artículo 56, fracción XXII de la ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios

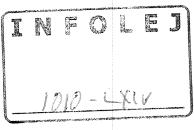
H. CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO PRESENTE.

El suscrito diputado Luis Octavio Vidrio Martínez , integrante de la Sexagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 28 fracción I, 35, fracciones I de la Constitución Política; así como del 137 y 142 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, presento iniciativa que reforma el artículo 56, fracción XXII de la ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, de acuerdo con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Se sostiene que la propuesta parte de diversos problemas, dificultades e inconvenientes cuya naturaleza de la causa se encuentra preponderantemente en los ámbitos jurídico, social y organizacional, y en consecuencia, afecta directamente a las y los servidores públicos del Estado de Jalisco e indirectamente a la ciudadanía que recibe los servicios públicos, así como al funcionamiento general de las instituciones estatales y municipales.¹

Esta problemática se focaliza en todo el territorio del Estado de Jalisco, afectando a personas trabajadoras del servicio público en sus distintos niveles jerárquicos, funciones administrativas, operativas y de toma de decisiones, quienes enfrentan condiciones laborales que no garantizan entornos emocionalmente seguros ni mecanismos institucionalizados de prevención y atención en salud mental laboral.²



2218





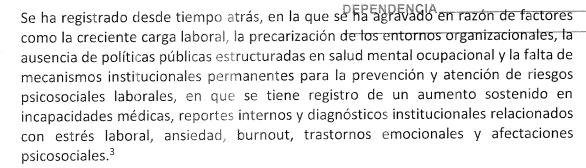
¹ Según datos del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS, 2020) y reportes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2019), una proporción significativa de personas servidoras públicas en México reportan entornos laborales emocionalmente inseguros y carentes de estrategias institucionales efectivas de atención psicosocial. Instituto Mexicano del Seguro Social. (2020). *Informe anual sobre salud laboral y estrés en el servicio público*. IMSS.

² Informes de la Secretaría de Salud Jalisco (2021) y análisis de cumplimiento de la NOM-035-STPS-2018 (STPS, 2020) evidencian un aumento sostenido en incapacidades asociadas al estrés laboral, ansiedad



P O D E R LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO



Los problemas de salud mental aumentan el ausentismo, la productividad y los costos de atención médica en el lugar de trabajo. Sin embargo, el abordaje de la salud mental en los espacios laborales continúa siendo obstaculizado por el estigma y la falta de concienciación sobre el tema. Ya que el 60% de la población mundial trabaja, se necesitan medidas urgentes para garantizar que el trabajo evite los riesgos para la salud mental, la proteja y apoye. Por ello, la Organización Panamericana de la Salud y la OMS, abordan como lema de este año para el Día de la Salud Mental: "Es tiempo de priorizar la salud mental en el lugar de trabajo.⁴

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), el estrés laboral es identificado como un grupo de reacciones emocionales, psicológicas, cognitivas y conductuales ante exigencias profesionales que sobrepasan los conocimientos y habilidades del trabajador para desempeñarse de forma óptima⁵. Por ejemplo, puede sentir tensión muscular, aumento de presión sanguínea y ritmo cardiaco; miedo, irritabilidad, enojo, depresión; presentar atención disminuida, dificultad para solucionar problemas, disminuir su productividad, entre otros síntomas.

En este contexto, la OIT ha reconocido una relación entre el aumento del estrés laboral y de otras enfermedades mentales relacionadas con el trabajo y los factores tecnológicos, sociales y económicos, por ejemplo "exceso de información, intensificación del trabajo y de las presiones temporales, mayores exigencias de movilidad y flexibilidad, estar siempre 'disponible' debido a la tecnología de los

⁵ Organización Mundial de la Salud, "Ocuppational Health. Stress at the work place", en http://www.who.int/occupational_health/topics/stressatwp/en/



y otros trastornos psicosociales, así como deficiencias en la implementación de políticas permanentes de prevención.

³ De acuerdo con estudios del Instituto Nacional de Salud Pública (INSP, 2021), así como reportes institucionales del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS, 2020) y evaluaciones sobre la aplicación de la NOM-035-STPS-2018 realizadas por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS, 2020), se ha identificado un incremento sostenido en las incapacidades laborales y los diagnósticos clínicos relacionados con estrés crónico, fatiga emocional y otros factores de riesgo psicosocial en el sector público.

⁴ Organización Panamericana de la Salud, Día Mundial de la Salud Mental 2024; Disponible en: https://www.paho.org/es/campanas/dia-mundial-salud-mental-2024#:~:text=El%20D%C3%ADa%20Mundial%20de%20la,apoyo%20de%20la%20salud%20mental.



PODER **LEGISLATIVO**

SECRETARÍA DEL CONGRESO



teléfonos móviles y, por último pero no menos importante, el miedo de perder el trabajo"6.

La OIT y la OMS coinciden en identificar la principal causa del estrés laboral en diversos factores que componen una mala organización en el trabajo⁷, como características del puesto, volumen y ritmo de trabajo, horarios, participación y control, perspectivas profesionales, relaciones interpersonales y cultura institucional.

Se apunta que estos problemas han sido provocados por una deficiencia normativa en la legislación estatal vigente, específicamente por la redacción ambigua de la fracción XXII del artículo 56 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, que limita su operatividad al establecer medidas indirectas, sin un enfoque estructural, preventivo ni de atención continua a la salud mental en el entorno laboral.

Esta problemática se encuentra documentada en estudios del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), reportes técnicos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), diagnósticos elaborados por entes públicos del estado, investigaciones académicas sobre salud ocupacional. Dichas fuentes constituyen evidencia empírica y técnica que justifica la urgencia de reformar el marco normativo vigente.

Cabe resaltar que la salud mental en Jalisco constituye hoy una prioridad impostergable en la agenda legislativa, ante un panorama epidemiológico alarmante que evidencia el aumento sostenido de trastornos mentales como depresión, ansiedad, ideación suicida y consumo problemático de sustancias. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Epidemiología Psiquiátrica (2018), el 18.6% de la población jalisciense reporta algún tipo de trastorno mental, y municipios como Tlajomulco enfrentan tasas particularmente altas de afectaciones psicoemocionales, agravadas por la escasez de profesionales en salud mental y el reto de accesos a servicios oportunos. En 2020, la tasa de suicidio en Jalisco ascendió a 7.7 por cada 100 mil habitantes, superando el promedio nacional, y cerca del 70% de quienes intentaron suicidarse no recibieron tratamiento adecuado.



⁶ Organización Internacional del Trabajo. "¿Por qué importa el estrés en el trabajo"? En http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS_184830/lang-es/index.htm

⁷ Organización Mundial de la Salud, "Sensibilizando sobre el estrés laboral en los países en desarrollo. Un riesgo moderno en un ambiente de trabajo tradicional. Consejos para disponible representantes los trabajadores", empleadores V en http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/43770/1/9789243591650_spa.pdf



PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO



Mención especial merece la alarmante cifra de 3,860 jaliscienses que han considerado el suicidio hasta agosto de 2024 resalta la urgente necesidad de reformas legislativas que protejan y promuevan la salud mental en Jalisco. Según datos del Instituto Jalisciense de Salud Mental, los grupos más vulnerables son los jóvenes entre 14 y 34 años quienes enfrentan problemas como la precariedad laboral y dificultades económicas. Estos factores, junto con la falta de atención adecuada, contribuyen a un aumento en los intentos y consumaciones de suicidio. Es imperativo que se implementen leyes que no solo garanticen el acceso a servicios de salud mental, sino que también fomenten programas de prevención y detección temprana para abordar esta crisis. La salud mental es un derecho humano fundamental que debe ser protegido y promovido por el estado.8

2. Se estima pertinente afirmar que la regulación sobre el tema presenta deficiencias que la propuesta aborda, ausencia de articulación interinstitucional y falta de aplicación efectiva, lo que justifica la necesidad de fortalecer el marco jurídico local a través de la presente reforma.

En el ámbito internacional, destacan como antecedentes normativos el Convenio N.º 155 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre seguridad y salud de los trabajadores, y la Recomendación N.º 205 sobre empleo y trabajo decente para la paz y la resiliencia, los cuales promueven ambientes laborales seguros y la prevención de riesgos psicosociales.

A nivel constitucional, el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, mientras que el artículo 123, reconoce el derecho de las personas servidoras públicas a condiciones laborales dignas y seguras, así como a la protección de su salud en el trabajo.

Entre las leyes federales destaca la Ley Federal del Trabajo, que incorpora la obligación patronal de prevenir los factores de riesgo psicosocial y promover entornos laborales saludables. De igual forma, la Ley General de Salud reconoce la salud mental como parte del derecho a la protección de la salud y atribuye al Estado la responsabilidad de implementar acciones preventivas en la materia. De manera complementaria, la Norma Oficial Mexicana NOM-035-STPS-2018 establece los criterios para identificar, analizar y prevenir los factores de riesgo psicosocial en el ámbito laboral. Esta NOM es operativamente obligatoria para los centros de trabajo del sector privado, pero ha sido también adoptada como referente técnico por algunas dependencias públicas.



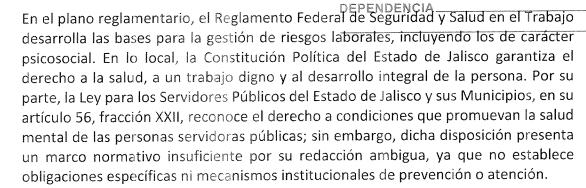
⁸ Quintero, M. (2024). Han pensado en suicidarse 3 mil 860 jaliscienses en 2024. Mural. https://www.mural.com.mx/han-pensado-en-suicidarse-3-mil-860-jaliscienses-en-2024/ar2874902





P O D E R LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO



La propuesta, no implica la creación de una nueva dependencia o entidad pública, sino que fortalece y da contenido operativo a las atribuciones de las áreas administrativas ya existentes. Finalmente, se advierte que, aunque existen instrumentos jurídicos dispersos, estos no han resultado eficientes en la práctica, ya que carecen de enfoque preventivo, operatividad transversal y mecanismos de seguimiento claros. La presente reforma no duplica ni contraviene disposiciones vigentes, sino que las fortalece, las articula con mayor precisión y dota al Estado de herramientas normativas necesarias para proteger el bienestar psicoemocional del servicio público jalisciense.

3. Mención especial merece destacar que la reforma: "Servicio Público Sano, Humano y Eficiente" tiene como objetivos centrales, La emisión y operación de un programa institucional permanente de salud mental laboral; y la modificación funcional de las áreas administrativas encargadas de personal, desarrollo organizacional y bienestar institucional, en el marco de sus atribuciones actuales.

La iniciativa establece las bases jurídicas necesarias para que las dependencias y entidades públicas del Estado de Jalisco y sus municipios diseñen, implementen y evalúen programas de prevención del estrés laboral y promoción del bienestar emocional de manera permanente, transversal y obligatoria. A su vez, incorpora la salud mental como eje estructurante en las políticas de gestión humana del servicio público, lo cual implica una reconfiguración funcional de las unidades administrativas competentes, sin necesidad de crear nuevas estructuras orgánicas.

4. La iniciativa "Servicio Público Sano, Humano y Eficiente" plantea cambios cualitativos que mejoran sustancialmente el marco legal e institucional vigente, al ofrecer una solución directa al problema público identificado, conservando un espíritu en pro de los derechos humanos, el bienestar emocional de las personas servidoras públicas y el fortalecimiento de las capacidades institucionales para garantizar entornos laborales saludables y sostenibles.





PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA **DEL CONGRESO**



Actualmente, la fracción XXII del artículo 56 de la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios presenta una redacción ambigua y limitada, al circunscribir su alcance a la promoción de actividades socioculturales y recreativas, sin establecer de manera clara y vinculante una obligación estatal para prevenir riesgos psicosociales o garantizar la salud mental laboral. Esta omisión impide el desarrollo de políticas públicas estructuradas y transversales en el ámbito del bienestar emocional del funcionariado.

La Iniciativa "Servicio Público Sano, Humano y Eficiente" precisa, amplía y dota de contenido operativo dicha disposición, al incorporar expresamente los principios de prevención del estrés laboral, promoción del bienestar emocional y garantía de condiciones psicosociales dignas en los centros de trabajo públicos. Este cambio se modelos de salud ocupacional reconocidos internacionalmente, como los promovidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la NOM-035-STPS-2018, y buenas prácticas adoptadas por entidades federativas.

Específicamente, con esta reforma se beneficia, a cuando menos, 170 mil servidores públicos del Estado de Jalisco y sus municipios⁹, quienes contarán con un marco normativo sólido y garantista que protege su salud mental como parte del derecho humano al trabajo digno. Además, impacta positivamente en la calidad de los servicios públicos que presta el Estado, al favorecer una mayor estabilidad institucional, prevenir incapacidades laborales, disminuir el ausentismo y mejorar la motivación y la productividad de las y los trabajadores.

En términos estructurales, esta iniciativa representa una transformación en la cultura organizacional del sector público, al transitar de un enfoque asistencialista o recreativo a un modelo preventivo, integral y centrado en la persona trabajadora. Asimismo, articula la salud mental con los derechos laborales y el interés público, posicionando al Estado como garante del bienestar colectivo a través de instituciones más humanas, justas y eficientes.

5. Resulta necesario y conveniente aprobar la iniciativa "Servicio Público Sano, Humano y Eficiente", toda vez que del análisis costo-efectividad de su posible implementación se desprende que no existen repercusiones significativas en los aspectos económico ni presupuestal, dado que los recursos requeridos para su ejecución ya se encuentran contemplados en el Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal correspondiente, particularmente en las partidas ejercidas por las unidades administrativas responsables del desarrollo organizacional, salud laboral, recursos humanos y bienestar institucional, adscritas a la Secretaría de



⁹ Instituto de Información Estadística y Geográfica del Estado de Jalisco. (2024). Compendio Nacional de Gobierno Electrónico 2024. https://iieg.gob.mx/ns/wp-content/uploads/2024/12/CNGE-2024.pdf



P O D E R LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO



Administración del Gobierno del Estado y replicadas en los ayuntamientos y organismos públicos descentralizados.

Los mecanismos para la obtención, aplicación y evaluación del gasto se encuentran regulados en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Jalisco, así como en los lineamientos técnicos del propio Poder Ejecutivo, lo cual garantiza su aplicación con criterios de eficiencia, racionalidad y legalidad.

Se desprenden de esta reforma beneficios relevantes para la sociedad y el aparato institucional del Estado, ya que con los cambios propuestos se espera que en el mediano plazo (2025–2030) las y los servidores públicos del estado cuenten con mejores condiciones laborales y psicoemocionales, lo que repercutirá favorablemente en la calidad del servicio público y en la confianza ciudadana hacia las instituciones.

En términos específicos:

- a) Se obtendrán beneficios humanos y organizacionales, como la disminución del ausentismo, la rotación del personal y el agotamiento laboral (burnout)¹⁰, lo que genera ahorros en incapacidades médicas, procesos de sustitución de personal y productividad perdida.
- b) Se fortalecerá la valoración social del servicio público, al garantizar que quienes prestan funciones esenciales cuenten con entornos laborales emocionalmente seguros y sostenibles.
- c) Las alternativas consideradas, como acciones reactivas, clínicas o disciplinarias, resultan más costosas, ineficientes y fragmentadas, por lo que un enfoque preventivo institucional resulta más viable desde una perspectiva de política pública.
- d) Entre los efectos directos se encuentra la mejora en el clima laboral y la salud emocional del funcionariado; los efectos indirectos incluyen el incremento en la calidad del servicio y la eficiencia institucional; y los efectos secundarios, la disminución de conflictos laborales y quejas administrativas.
- e) En cuanto a efectos intangibles, destaca la generación de confianza interna, cohesión organizacional, sentido de pertenencia y dignificación del empleo público.

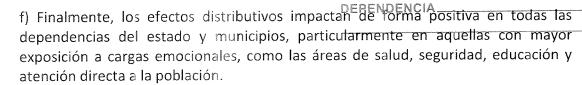


¹⁰ Organización Mundial de la Salud. (2019). *Síndrome de desgaste ocupacional (burnout)*. En *Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE-11)*. Organización Panamericana de la Salud. Recuperado de https://www.paho.org/



P O D E R LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO



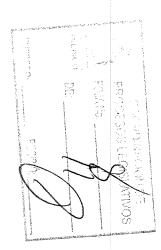
La evaluación de resultados quedará en manos de las unidades de recursos humanos y bienestar organizacional, quienes deberán establecer indicadores de desempeño e impacto vinculados a la implementación de los programas institucionales derivados de esta reforma.

En cualquier caso, se tiene claro que la propuesta funcionará porque se basa en evidencia científica y empírica, respaldada por datos estadísticos institucionales, así como en la opinión técnica de expertos, académicos, profesionales en salud pública y autoridades administrativas del Estado. Además, la propuesta se alinea con los estándares internacionales de la OMS, la OIT y la Agenda 2030 de la ONU, lo cual refuerza su legitimidad y pertinencia.

6. La propuesta legislativa "Servicio Público Sano, Humano y Eficiente" cuenta con una orientación teórica que se apoya en el marco del iusnaturalismo, al considerar que la salud mental es un derecho inherente a la dignidad humana, el cual debe ser garantizado por el Estado dentro del entorno laboral público como una condición esencial del bienestar colectivo y del ejercicio pleno de otros derechos fundamentales.

Esta iniciativa impacta en la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios, afectando de manera general a todas las personas sujetas a dicho régimen jurídico, sin distinción de nivel jerárquico, adscripción o función. La reforma fortalece derechos ya reconocidos y otorga mayor contenido operativo y garantía efectiva al derecho a la protección de la salud mental y emocional en el ámbito laboral. No impone nuevas obligaciones a las personas servidoras públicas, sino que refuerza las obligaciones institucionales de sus empleadores, en el marco de los principios de legalidad, progresividad y dignidad humana.

En términos orgánicos y funcionales, la reforma modifica las funciones, atribuciones y facultades de los entes públicos estatales y municipales, particularmente de las unidades administrativas responsables de personal, salud laboral y bienestar institucional, al establecer como obligación explícita la implementación de programas permanentes de prevención del estrés laboral y promoción del bienestar emocional, lo cual requerirá ajustes en la planeación, operación y evaluación de dichas áreas administrativas.





P O D E R LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO Se hace mención que la reforma no modifica procedimientos administrativos ni incorpora nuevas sanciones, sino que enriquece normativamente el contenido de una obligación previamente establecida, dotándola de mayor claridad, coherencia con los estándares internacionales y operatividad institucional, sin transgredir principios constitucionales ni implicar duplicidad normativa.

7. Para quienes integramos el Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, esta reforma representa un compromiso firme con una visión humanista del servicio público, donde el respeto a la dignidad de las personas trabajadoras del Estado, el reconocimiento del valor del capital humano institucional y la garantía de condiciones laborales justas y saludables sean pilares del buen gobierno. Asumimos que el derecho a la salud mental debe traducirse en obligaciones concretas para las instituciones empleadoras, que dejen de ver esta dimensión como un asunto secundario o voluntario.

Por ello, se presenta esta iniciativa por escrito, la cual responde con claridad, oportunidad y fundamento a la problemática detectada, y ha sido firmada por su autor, quienes han explicado puntualmente los fines de la propuesta, el alcance de los artículos que se reforman, así como las repercusiones jurídicas, económicas, sociales y presupuestales derivadas de su aprobación. En cumplimiento de los principios de técnica legislativa, también se han motivado las disposiciones transitorias correspondientes.

8. De no aprobarse esta reforma, se estaría perdiendo la oportunidad de actualizar un marco normativo obsoleto e insuficiente que ha sido incapaz de responder a los desafíos contemporáneos en materia de salud mental ocupacional. Ello implicaría mantener estructuras administrativas ajenas al bienestar psicoemocional de su personal, continuar con políticas reactivas o simbólicas, profundizar la desmotivación institucional, el ausentismo laboral, el desgaste crónico y el deterioro del clima organizacional, con consecuencias directas en la calidad del servicio público y la confianza ciudadana.

Además, dejar sin efecto esta reforma implicaría desaprovechar la oportunidad de alinear la legislación estatal con estándares internacionales como los de la OMS, la OIT y la NOM-035. La falta de una base legal clara seguirá limitando la implementación de programas eficaces de prevención del estrés laboral y bienestar emocional, perpetuando entornos institucionales insalubres y vulnerando derechos laborales. Esto debilita la capacidad del Estado para ofrecer servicios públicos con calidad, humanidad y eficiencia.





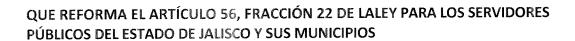
P O D E R LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO **9.** En síntesis, las reformas propuestas, a manera de cuadro comparativo, son las siguientes:

Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y Sus Municipios	
LEY VIGENTE	PROPUESTA DE REFORMA
Artículo 56. []	Artículo 56. []
I. al XXI. []	I. al XXI. []
XXII Desarrollar programas y acciones educativas, socio-culturales y recreativas que de manera directa e indirecta contribuyan a la promoción de la salud mental de los servidores públicos.	XXII Desarrollar programas y acciones educativas, socioculturales y recreativas que de manera directa o indirecta contribuyan a la promoción de la salud mental de los servidores públicos, así como implementar programas permanentes de prevención del estrés laboral y promoción del bienestar emocional, a fin de garantizar ambientes laborales saludables que favorezcan el desempeño, reduzcan el ausentismo y prevengan riesgos psicosociales.

Por los criterios, razonamientos, motivaciones y fundamentos que se tomaron en cuenta y dan congruencia entre sí a la exposición de motivos, la normatividad propuesta y las normas transitorias se somete a la consideración de esta Asamblea la siguiente iniciativa de

DECRETO



Artículo 56. [...]

I. al XXI. [...]







P O D E R LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO XXII.- Desarrollar programas y acciones educativas, socioculturales y recreativas que de manera directa o indirecta contribuyan a la promoción de la salud mental de los servidores públicos, así como implementar programas permanentes de prevención del estrés laboral y promoción del bienestar emocional, a fin de garantizar ambientes laborales saludables que favorezcan el desempeño, reduzcan el ausentismo y prevengan riesgos psicosociales.

TRANSITORIO

ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco".

Atentamente Salón de Sesiones del Palacio Legislativo Guadalajara, Jalisco, a 10 de julio de 2025.

Diputado Luis Octavio Vidrio Martínez

