



“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

Toluca de Lerdo, Estado de México 10 de febrero de 2026

DIPUTADO

JOSÉ FRANCISCO VÁZQUEZ RODRÍGUEZ

PRESIDENTE DE LA H. “LXII” LEGISLATURA

DEL ESTADO DE MÉXICO

P R E S E N T E

Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 51 fracción II, 57 y 61 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y 28, fracción I, 79 y 81 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México; quien suscribe, **Diputada Paola Jiménez Hernández**, integrante del grupo parlamentario **morena**, me permito someter a la consideración de esta Honorable Legislatura la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones a la **Ley de Educación del Estado Libre y Soberano del Estado de México**, así como el **Código para la Biodiversidad del Estado de México**, en materia de **Servicio Social y Cuidado y Bienestar Animal**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La problemática de la sobrepoblación de perros en situación de calle es un fenómeno persistente y de alcance internacional que representa desafíos importantes en términos de bienestar animal, salud pública, convivencia comunitaria y gestión estatal y municipal de recursos públicos.



“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

A nivel global se estima que existen aproximadamente 200 millones de perros sin hogar en áreas urbanas y periurbanas de diversos países, y esta cifra sigue aumentando debido a la falta de control reproductivo, abandono masivo y carencia de políticas integrales de manejo ético de poblaciones caninas. Las estimaciones más recientes colocan este fenómeno como una de las cuestiones más urgentes de bienestar animal en muchos continentes, incluyendo Europa, Asia y América Latina. ¹

Por ejemplo, en Europa, organizaciones de bienestar animal han destacado que más de 100 millones de perros y gatos vagan por las calles, con impacto directo en la salud, seguridad y calidad de vida comunitaria. Las estrategias que combinan captura, esterilización y retorno, junto con vacunación y educación comunitaria, han demostrado ser más eficaces y éticas que métodos coercitivos como el confinamiento en jaulas o eliminación indiscriminada. ²

En México, la situación es particularmente compleja. Según múltiples estudios y estimaciones basadas en censos de jornadas de vacunación, legislaciones y estadísticas de organismos civiles:

¹ Zipdo, “Estadísticas de sobrepoblación canina”. Disponible en: <https://zipdo.co/dog-overpopulation-statistics/>

² Four Paws, “Los perros callejeros son uno de los problemas de bienestar animal más acuciantes en Europa”. Disponible en: <https://www.four-paws.org/our-stories/press-releases/august-2024/stray-dogs-are-one-of-europes-most-pressing-animal-welfare-issues>



“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

- La población canina total en México ronda los 18–28 millones de perros,³ de los cuales más del 60–70% se encuentran en situación de calle o sin dueño conocido.⁴
- El Senado de la República ha señalado que México ocupa el primer lugar en América Latina por sobrepoblación de perros en las calles.⁵

Esto implica cifras impactantes: si más de 12 millones de perros vagan sin control en todo el país, el fenómeno no solo es masivo, sino que supera la capacidad de muchos refugios, organizaciones civiles y autoridades municipales para atenderlo adecuadamente.⁶

La ciudad de México sola podría albergar más de 1.2 millones de perros callejeros, según estimaciones de la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial (PAOT).⁷

La presencia de perros sin hogar tiene efectos directos y multifacéticos:

- 1. Salud pública y zoonosis:** Los perros callejeros son portadores de múltiples enfermedades capaces de transmitirse a humanos (zoonosis). Entre estas se encuentran la rabia, leptospirosis, sarna y parásitos intestinales, que representan riesgos tanto para la población humana como para otros animales.⁸

³ A tiempo, “Crisis en México: 30 millones de animales callejeros en 2026”. Disponible en: <https://atiempo.tv/medio-ambiente/animales-callejeros-en-mexico/>

⁴ México Social, “Los perros callejeros en México: Un problema social y de bienestar animal”. Disponible en: <https://www.mexicosocial.org/perros-callejeros/>

⁵ Ciencia UNAM, “Esterilización: método para reducir la población de perros y gatos en las calles”. Disponible en: <https://ciencia.unam.mx/leer/1564/esterilizacion-metodo-para-reducir-la-poblacion-de-perros-y-gatos-en-las-calles>

⁶ México Social, “Los perros callejeros en México: Un problema social y de bienestar animal”. Disponible en: <https://www.mexicosocial.org/perros-callejeros/>

⁷ A tiempo, “Crisis en México: 30 millones de animales callejeros en 2026”. Disponible en: <https://atiempo.tv/medio-ambiente/animales-callejeros-en-mexico/>

⁸ Revista CIBA, “Importancia del manejo de la población canina en situación de calle en México: perspectivas y desafíos”. Disponible en: <https://www.ciba.org.mx/index.php/CIBA/article/view/124>



“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

En zonas donde no existe un control adecuado de vacunación y esterilización, los brotes de rabia han mostrado la urgencia de políticas más eficaces de prevención y manejo.⁹

2. Seguridad y convivencia urbana: La presencia de perros en vía pública incrementa la probabilidad de accidentes de tránsito, especialmente en zonas con gran flujo vehicular. Además, algunos perros pueden organizarse en jaurías, lo que genera percepción de inseguridad y situaciones de riesgo para peatones, ciclistas y automovilistas.¹⁰

3. Saturación de refugios y organizaciones de rescate: Los refugios en muchas ciudades mexicanas están saturados, con más perros ingresando de los que pueden ser adoptados o cuidados a largo plazo. Esto refleja tanto la magnitud de la sobrepoblación como la insuficiencia de recursos para atenderla humanamente.¹¹

Sin embargo, este fenómeno no puede abordarse sin considerar sus raíces:

a. Baja tasa de esterilización: estudios reportan que menos del 30% de los perros en hogares reciben esterilización, lo que permite que la reproducción descontrolada sea un motor principal de aumento de población canina callejera.¹²

⁹ Camara de Diputados, “Diario de los Debates”. Disponible: <https://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/66/1er/2Ord/abr/01L66A1P250-II.html?utm>

¹⁰ Best Friend Finder, “El problema de los perros callejeros”. Disponible en: <https://bff.mx/el-problema-de-los-perros-callejeros/>

¹¹ INFOBAE, “Refugios al límite: cómo los activistas enfrentan la creciente población de perros sin hogar en México”. Disponible en: <https://www.infobae.com/mascotas/2025/09/29/refugios-al-limite-como-los-activistas-enfrentan-la-creciente-poblacion-de-perros-sin-hogar-en-mexico/?outputType=amp-type&utm>

¹² ALDF, “Problema de salud pública en los perros de situación de calle”. Disponible en: <https://www.aldf.gob.mx/comsoc-problema-salud-publica-los-perros-situacioncalle-mateos-32446.html?utm>



“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

b. Cultura de abandono: el abandono masivo de mascotas tiene causas multifactoriales: crisis económicas, falta de responsabilidad de los dueños, ausencia de cultura de tenencia responsable y eventos sociales que promueven regalar animales como obsequios sin considerar su cuidado a largo plazo.¹³

c. Débil aplicación de leyes y políticas públicas: Si bien existen normas como la NOM-042-SSA2-2006 y otras legislaciones locales, su aplicación efectiva es limitada, y muchas jurisdicciones carecen de programas de control que se sostengan en el tiempo.¹⁴

Uno de los enfoques más sólidos para controlar poblaciones caninas sin recurrir a métodos crueles es la estrategia CERA (Captura, Esterilización, Registro y Adopción/Retorno), conocida internacionalmente como Catch-Neuter-Vaccinate-Return (CNVR).¹⁵ Implementada por el Gobierno del Estado de México a partir de 2025, a cargo de CEPANAF y en coordinación con catorce administraciones municipales.

Datos de programas internacionales prueban su eficacia:¹⁶

¹³ UNAM, “Soluciones al abandono de perros y gatos en México”. Disponible en: https://unamglobal.unam.mx/global_revista/unam-soluciones-al-abandono-de-perros-y-gatos-en-mexico/

¹⁴ Diario Oficial, “Norma Oficial Mexicana NOM-042-SSA2-2006, Prevención y control de enfermedades. Especificaciones sanitarias para los centros de atención canina”. Disponible en: <https://www.cuautitlan.unam.mx/descargas/cicuae/nom042ssa2.pdf>

¹⁵ Four Paws, “El enfoque de capturar-esterilizar-vacunar-devolver”. Disponible en: <https://www.four-paws.org/campaigns-topics/topics/help-for-stray-animals/catch-neuter-vaccinate-return>

¹⁶ Soi Dog, “Capturar, esterilizar, vacunar, devolver”. Disponible en: <https://www.soidog.org/content/spay-neuter-and-vaccination-cnvr>



“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

- Algunos programas de TNR (Trap-Neuter-Return), han logrado reducciones del 40–50% en poblaciones de perros callejeros en 5 años en áreas donde se implementan de manera consistente.¹⁷
- En contextos como Bulgaria y otras ciudades europeas, los enfoques basados en esterilización y educación comunitaria han mostrado resultados positivos al combinar vacunación, control reproductivo y sensibilización.¹⁸

El caso de organizaciones como el KAT Centre en Nepal muestra que la esterilización y atención veterinaria sistemáticas no solo reducen la población de animales sin hogar, sino que también mejoran la salud general de las comunidades caninas y reducen tensiones entre humanos y animales.¹⁹

Por otra parte, el servicio social es una actividad de carácter temporal y obligatorio que realizan las y los estudiantes de educación media superior y superior en México como parte de su formación académica y profesional. El Servicio Social inició en la época en que era presidente de la República el General Lázaro Cárdenas; en 1935 debido a la reacción de la Universidad ante la reforma del artículo 3.o, que establecía la educación socialista, la institución fue considerada como antirrevolucionaria y opositora al proyecto educativo del Estado.²⁰

¹⁷ Zipdo, “Estadísticas de sobrepoblación canina”. Disponible en: <https://zipdo.co/dog-overpopulation-statistics/>

¹⁸ Four Paws, “Los perros callejeros son uno de los problemas de bienestar animal más acuciantes en Europa”. Disponible en: <https://www.four-paws.org/our-stories/press-releases/august-2024/stray-dogs-are-one-of-europes-most-pressing-animal-welfare-issues>

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Gaceta Médica de México, “El entorno histórico en el que se dio el Servicio Social”. Disponible en: https://www.anmm.org.mx/GMM/2012/n3/GMM_148_2012_3_281-283.pdf



“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

Su propósito principal es que el estudiante aplique y vincule los conocimientos adquiridos en el aula con necesidades reales de la comunidad y de la sociedad, contribuyendo así a su desarrollo integral y a la solución de problemas sociales, además de: ²¹

1. Desarrollar un sentido de solidaridad con la sociedad y fomentar valores éticos en las y los prestadores. ²²
2. Contribuir a la formación integral del estudiante, fortaleciendo su capacitación profesional a través de experiencias prácticas en contextos reales.
3. Extender los beneficios del conocimiento científico, técnico y humanístico hacia sectores de la sociedad con necesidades prioritarias.
4. Promover una actitud de servicio y corresponsabilidad social, incentivando a que estudiantes integren sus acciones como parte de una ciudadanía activa y comprometida con el bien común. ²³

Además, desde una visión más amplia, el servicio social también se concibe como una forma poderosa de aprender haciendo: permite que los estudiantes desarrollen competencias de trabajo en equipo, pensamiento crítico, liderazgo y toma de decisiones, más allá de los contenidos académicos. Esta concepción busca integrar la práctica comunitaria con el proceso educativo para fomentar el civismo, la cooperación y la solidaridad.

²¹ UAEM, “Qué es el servicio social?”. Disponible en: <https://www.uaem.mx/estudiantes-y-egresados/servicio-social/que-es-el-servicio-social/>

²² Gobierno del Estado de México, “Servicio Social”. Disponible en: <https://secti.edomex.gob.mx/servicio-social>

²³ *Ibidem*.



“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

Aunque no existe una cifra oficial consolidada a nivel nacional de cuántos estudiantes realizan servicio social cada año en total, sí hay datos institucionales que ilustran la magnitud del fenómeno en grandes universidades:

- La UAEMéx cuenta con una matrícula total de alrededor de 84, 559 estudiantes matriculados para el semestre 2026-A en todos sus espacios académicos: escuelas, facultades, centros universitarios, unidades profesionales y planteles de medio superior.²⁴ Sin embargo, En años recientes (2023), la institución alcanzó una matrícula histórica de cerca de 96, 007 estudiantes en todos los niveles.²⁵

Estas cifras reflejan que la UAEMéx, por sí sola, agrupa a decenas de miles de jóvenes en proceso de formación educativa, muchos de los cuales deberán cursar su servicio social como requisito para titularse o acreditar su plan de estudios y aunque no existe una cifra pública de cuántos estudiantes de la UAEMéx realizan servicio social cada año, podemos hacer una aproximación con base en la estructura académica y la necesidad de cumplir este requisito en el nivel superior:

- Si consideramos que al menos el 50 % de la matrícula corresponde a estudiantes de nivel superior en etapas avanzadas de sus programas, entonces alrededor de 42 000 estudiantes podrían estar en una etapa formativa donde el servicio social es obligatorio. De ese universo, si un porcentaje, de entre el 30% y el 50% decidiera realizar su servicio social orientado a la Estrategia CERA, estaríamos

²⁴ DigitalMex, “Regresan a clases más de 80 mil estudiantes de la UAEMéx”. Disponible en: <https://www.digitalmex.mx/estado-de-mexico/story/64632/regresan-clases-mas-80-mil-estudiantes-uaemex>

²⁵ UAEM, “Información contable”. Disponible en: <https://transparenciafiscal.edomex.gob.mx/sites/transparenciafiscal.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rendici-on-cuentas/cuenta-publica-2023/TomoXIII/UAEM.pdf>



“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

hablando de aproximadamente 12,000 a 20,000 estudiantes por ciclo escolar potencialmente activándose en actividades de bienestar animal.

Esta estimación sugiere que un volumen considerable de jóvenes podría contribuir directamente a programas de esterilización, registro, adopción/retorno y educación comunitaria si se habilita la modalidad en la legislación estatal, generando un gran impacto en:

1. **Reducción significativa de la sobrepoblación animal:** la participación de cientos o miles de estudiantes, no solo de veterinaria o salud pública, sino también de ciencias sociales, comunicación, administración y otras disciplinas, podría multiplicar la capacidad de trabajo de los programas CERA, acelerando: Capturas éticas y acompañadas.
2. **Fortalecimiento de la sensibilización comunitaria:** involucrar a estudiantes en acciones CERA también tendría un efecto en el entorno social: ellos pueden fungir como agentes de sensibilización en sus espacios académicos y comunidades. Además, permite a los estudiantes entender las dimensiones sociales, éticas, sanitarias y políticas del fenómeno de animales callejeros, no como un mandato administrativo, sino como una práctica de compromiso cívico.

La estrategia CERA está siendo implementada de forma gradual y en coordinación con los 125 municipios del Estado de México. Hasta el momento los municipios que cuentan con la estrategia son: Naucalpan, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla, Chimalhuacán, Valle de Chalco, Chicoloapan, Amecameca, Chiautla, Tejupilco, Villa de Allende, Texcoco. Mexicaltzingo, Los Reyes e Ixtapaluca. ²⁶

²⁶ Milenio, “Edomex impulsa estrategia ‘CERA’ para combatir maltrato y abandono de animales”. Disponible en: <https://www.milenio.com/comunidad/edomex-impulsa-estrategia-cera-intensificar-medidas-cuidado-animal>



“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

Esto significa que estos municipios ya cuentan con cierta infraestructura, protocolos y coordinación institucional que facilitarían la incorporación de estudiantes prestadores de servicio social bajo esta modalidad y no solo contribuiría a disminuir la población de animales en situación de calle, sino que además reforzaría la cultura de cuidado y respeto hacia ellos.

Además de las autoridades municipales y estatales, existen organizaciones de la sociedad civil dedicadas al bienestar animal que podrían colaborar como instancias receptoras de servicio social en el marco de esta iniciativa y que pueden fungir como espacios formativos, permitiendo a estudiantes realizar actividades de apoyo logístico en jornadas de esterilización y otras tareas relevantes para CERA.

Permitir que estudiantes cumplan el servicio social mediante la participación activa en programas CERA, bajo criterios de supervisión, formación y evaluación permite que los estudiantes obtengan aprendizaje significativo y la sociedad se beneficia de una intervención directa en un problema estructural de convivencia y salud pública.

La evidencia internacional y nacional indica que la problemática de perros callejeros es grave, creciente y con consecuencias profundas en salud pública, bienestar animal y convivencia comunitaria. Métodos basados en control reproductivo, educación y gestión integrada, como la estrategia CERA, han demostrado ser más eficaces y éticos que enfoques punitivos o de eliminación animal.²⁷

Por ello, vincular el cumplimiento del servicio social con la participación acreditada en acciones CERA no solo fortalece la formación de los estudiantes, sino que responde a la urgencia de una política pública inteligente, sostenible y humana.

²⁷ The Global Stray Dog Crisis, “La crisis mundial de perros callejeros: un análisis por zonas (2024-2025)”. Disponible en: <https://dogdeskanimalaction.com/2025/09/22/the-global-stray-dog-crisis-a-location/>



CONGRESO
ESTADO DE MÉXICO

Dip. Paola Jiménez Hernández

Diputada Local del Estado de México

“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

A T E N T A M E N T E

DIP. PAOLA JIMÉNEZ HERNÁNDEZ

C.c.p. Dr. en Derecho Parlamentario Omar Olvera Herreros – Secretario Técnico de la Junta de Coordinación Política del Estado de México.



“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

DECRETO

ÚNICO: EL CONGRESO DEL ESTADO DE MÉXICO REFORMA Y ADICIONA DISPOSICIONES A LA LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO, ASÍ COMO AL CÓDIGO PARA LA BIODIVERSIDAD DEL ESTADO DE MÉXICO, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO

Título Primero: Del derecho a la educación

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 3: La autoridad educativa estatal fomentará la participación de los educandos, madres y padres de familia o tutores, maestras y maestros, así como de los distintos actores involucrados en el proceso educativo y, en general, de todo el Sistema Educativo Estatal, para asegurar que éste extienda sus beneficios a todos los sectores sociales y regiones de la entidad federativa, a fin de contribuir al desarrollo económico, social y cultural de sus habitantes.

Asimismo, promoverá la participación del estudiantado en acciones de impacto social vinculadas al bienestar animal, la salud pública, la educación comunitaria y la atención de problemáticas sociales, mediante programas debidamente autorizados por las autoridades educativas competentes.

Título Décimo: De la corresponsabilidad social en el proceso educativo.



“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

(...)

(...)

Capítulo III

Del Servicio Social

Artículo 136 BIS: El servicio social podrá acreditarse, además de las modalidades tradicionales, mediante la participación voluntaria en programas de bienestar y protección animal, incluyendo aquellos basados en la estrategia CERA (Captura, Esterilización, Registro y Adopción o Retorno), siempre que dichos programas cuenten con la supervisión de la autoridad responsable del programa, así como de la autoridad educativa correspondiente.

La Secretaría de Educación del Estado de México, en coordinación con los ayuntamientos y con las dependencias competentes en materia de bienestar animal, establecerá los mecanismos de registro, supervisión, evaluación y certificación de los programas de servicio social en bienestar animal, así como los criterios para la emisión de constancias válidas.



“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

CÓDIGO PARA LA BIODIVERSIDAD DEL ESTADO DE MÉXICO

Capítulo VII: De La Información Pública Ambiental

Sección Segunda: De La Educación Y Cultura Ambiental

Artículo 2.18. El Ejecutivo Estatal en el ámbito de su competencia y a través de las autoridades facultadas para ello incorporará en los diversos niveles, tipos y modalidades educativas contenidos ecológicos y ambientales teórico-prácticos en los programas de los ciclos educativos desde el elemental hasta el superior, así como en la formación cultural de la niñez y juventud dentro de las facultades que le corresponda y promoverá:

I al VIII...

IX. La participación del sector educativo y del estudiantado en acciones de protección, bienestar y control ético de poblaciones animales, como parte de la corresponsabilidad social y de la educación ambiental.

X. Los ayuntamientos que cuenten con programas de bienestar y protección animal, incluida la estrategia CERA o sus equivalentes, podrán fungir como instancias receptoras de prestadores de servicio social, en coordinación con las instituciones educativas y conforme a los lineamientos que emita la autoridad educativa.

Título sexto: De la participación social

(...)

Capítulo II: De las personas físicas y jurídicas colectivas con fines ambientalistas.



“2026. Año del Humanismo Mexicano en el Estado de México”

Artículo 2.204 BIS. Las asociaciones civiles legalmente constituidas y registradas que desarrollen actividades de protección, bienestar y control ético de poblaciones animales podrán participar como instancias receptoras de servicio social, previa validación de la autoridad de educación competente, siempre que:

- I.** Cuenten con programas alineados a la protección y bienestar animal y a estrategias como CERA;
- II.** Estén inscritos en los padrones correspondientes;
- III.** Garanticen la supervisión, capacitación y acompañamiento de las y los estudiantes.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta del Gobierno.

ARTÍCULO SEGUNDO. La Secretaría de Educación del Estado de México contará con un plazo de 90 días naturales para emitir los lineamientos necesarios para la implementación del servicio social en materia de protección y bienestar animal.

ARTÍCULO TERCERO. Los ayuntamientos y las autoridades competentes deberán integrar y publicar, en un plazo no mayor a 120 días naturales, el padrón de programas y asociaciones civiles que podrán fungir como instancias receptoras de servicio social bajo esta modalidad.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los _____ días del mes de _____ del año dos mil veinticinco.