



# Diario de los Debates

ÓRGANO OFICIAL DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Segundo Periodo de Sesiones Ordinarias del Primer Año de Ejercicio

Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria Gilberto Becerril Olivares	Presidente  Diputado Sergio Carlos Gutiérrez Luna	Directora del Diario de los Debates Eugenia García Gómez
Año I	Ciudad de México, miércoles 30 de abril de 2025	Sesión 50 Apéndice V

## SUMARIO

### INICIATIVAS CON PROYECTO DE DECRETO

#### LEY GENERAL DE EDUCACIÓN

Del diputado Wblester Santiago Pineda, del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona y deroga el artículo 102 de la Ley General de Educación. . . . . 3

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Del diputado Víctor Samuel Palma César, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, la iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 1o. y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de indecidibilidad sobre principios constitucionales básicos. . . . . 8

#### LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y CÓDIGO PENAL FEDERAL

De la diputada Mónica Angélica Álvarez Nemer, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y del Código Penal Federal, en materia de acoso y hostigamiento sexual. . . . . 29

## LEY DE VIVIENDA

De la diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 6o., 7o. y 15 de la Ley de Vivienda, en materia de vivienda adecuada. . . . . **53**

## LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE

De diversos diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Vida Silvestre, en materia de desenmalle de vida silvestre. . . . . **79**

## LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA

Del diputado José Armando Fernández Samaniego, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de seguridad jurídica, derechos y obligaciones de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. . . . . **98**

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Del diputado Jacobo Mendoza Ruiz, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prohibición de la usura. . . . . **141**

## LEY GENERAL DE SALUD

Del diputado Javier Taja Ramírez, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 226 de la Ley General de Salud. . . . . **162**

## CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

De la diputada Claudia Rivera Vivanco, del Grupo Parlamentario de Morena, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 140 y 187 del Código Nacional de Procedimientos Penales, respecto a las formalidades en las etapas del proceso penal. . . . . **182**

## LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y LEY DE MIGRACIÓN

Del diputado Juan Ignacio Samperio Montaña, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley de Migración, para mejorar las condiciones de salud y apoyar con programas especiales de educación cultural y nutrición a las niñas, niños y adolescentes de jornaleras agrícolas y trabajadoras del hogar migrantes o integrantes de grupos étnicos. . . . . **203**

Trácese a la Comisión de Educación, para dictamen.  
Abril 30 de 2025.



**Wblester Santiago Pineda**  
Diputado Federal



**Iniciativa con Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones de la Ley General de Educación para el Fortalecimiento de la Educación en Zonas Marginadas.**

El que suscribe Dip. Wblester Santiago Pineda, integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someten a la consideración de esta Soberanía la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación**, al tenor de la siguiente:

#### **Exposición de Motivos.**

La educación es un derecho fundamental consagrado en la Constitución Mexicana y un motor clave para el desarrollo social, económico y cultural del país. Sin embargo, en muchas comunidades marginadas, particularmente en zonas rurales e indígenas, persisten grandes desigualdades en el acceso, la calidad y la infraestructura educativa. Estas brechas educativas perpetúan ciclos de pobreza y exclusión social, obstaculizando el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), particularmente el de "Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad".

Las zonas rurales e indígenas enfrentan retos históricos y estructurales. El acceso limitado a recursos, la dispersión geográfica y la falta de infraestructura adecuada generan barreras para el aprendizaje. Esto se agrava por la escasez de personal docente capacitado, condiciones laborales precarias para los maestros y la falta de materiales educativos pertinentes para contextos multiculturales y multilingües. Además, la pandemia de COVID-19 evidenció y profundizó estas desigualdades, dejando a miles de estudiantes sin acceso a herramientas tecnológicas esenciales para continuar su formación.



## Wblester Santiago Pineda Diputado Federal



Datos recientes indican que:

- En zonas rurales, el 20% de los niños en edad escolar no asisten a la escuela, lo que representa una vulneración directa a sus derechos fundamentales.
- Más del 30% de las escuelas rurales carecen de servicios básicos como agua potable, electricidad y conectividad a internet, limitando gravemente las oportunidades de aprendizaje.
- La deserción escolar es significativamente más alta en comunidades marginadas, especialmente entre las poblaciones indígenas, donde factores económicos, culturales y de acceso agravan el problema.

La falta de atención a estas comunidades no solo agudiza la desigualdad, sino que también debilita el potencial de México para aprovechar el talento y las capacidades de millones de jóvenes que podrían contribuir al desarrollo del país si contaran con una educación de calidad. Una intervención oportuna y estratégica es fundamental para garantizar que nadie quede atrás.

Por ello, esta iniciativa propone reformas específicas a la Ley General de Educación, orientadas a eliminar estas desigualdades estructurales, fortalecer la infraestructura y los recursos educativos, e implementar estrategias que permitan a las comunidades marginadas acceder plenamente a su derecho a la educación.

La reforma que se propone a esta soberanía, pretende que tenga un impacto en los siguientes rubros:

1. **Reducción de la deserción escolar:** Disminuir en al menos un 15% la deserción escolar en zonas rurales e indígenas en un plazo de 5 años.
2. **Mejora de infraestructura:** Garantizar que el 100% de las escuelas en comunidades marginadas cuenten con servicios básicos para 2030.
3. **Incremento de la conectividad:** Lograr que el 90% de las escuelas en zonas marginadas tengan acceso a internet en los próximos 3 años.

4. **Mayor formación docente:** Capacitar al menos al 50% de los maestros en zonas marginadas con enfoques interculturales y bilingües en 5 años.

Dice	Debe decir
<p>Artículo 102. Las autoridades educativas atenderán de manera prioritaria las escuelas que, por estar en localidades aisladas, zonas urbanas marginadas, rurales y en pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, tengan mayor posibilidad de rezago o abandono escolar, estableciendo condiciones físicas y de equipamiento que permitan proporcionar educación con equidad e inclusión en dichas localidades.</p>	<p>Artículo 102. Las autoridades educativas atenderán de manera prioritaria las escuelas que, por estar en localidades aisladas, zonas urbanas marginadas, rurales y en pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, tengan mayor posibilidad de rezago o abandono escolar, estableciendo condiciones físicas y de equipamiento que permitan proporcionar educación con equidad e inclusión en dichas localidades.</p>
<p>Sin correlativo</p>	<p><b>I. El Estado garantizará de forma gradual el acceso a tecnologías de la información e internet en todas las instituciones educativas ubicadas en localidades marginadas, rurales e indígenas.</b></p>
<p>Sin correlativo</p>	<p><b>II. Los gobiernos federales y locales coordinarán la instalación de infraestructura educativa básica que incluya servicios de baños, agua potable, electricidad y conectividad digital.</b></p>



**Wblester Santiago Pineda**  
Diputado Federal



Sin correlativo	<b>III. Se otorgarán incentivos salariales y programas de capacitación continua a los docentes que presten servicios en localidades marginadas.</b> <b>IV. Se establecerá un sistema de supervisión y evaluación del impacto educativo en zonas marginadas, con participación comunitaria.</b>
-----------------	---

Con esta iniciativa, reiteramos nuestro compromiso con la equidad educativa y la justicia social, para garantizar que todas las niñas, niños y jóvenes, sin importar su lugar de origen, tengan acceso a una educación de calidad que les permita desarrollarse plenamente y contribuir al progreso de México.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración del pleno la siguiente iniciativa con proyecto de **Decreto que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Educación.**

**Único.** Se adicionan las fracciones al I, II y III al primer párrafo de artículo 102 de la Ley General de Educación, para quedar como sigue:

**Artículo 102.** Las autoridades educativas atenderán de manera prioritaria las escuelas que, por estar en localidades aisladas, zonas urbanas marginadas, rurales y en pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, tengan mayor posibilidad de rezago o abandono escolar, estableciendo condiciones físicas y de equipamiento que permitan proporcionar educación con equidad e inclusión en dichas localidades.



**Wblester Santiago Pineda**  
Diputado Federal



- I. El Estado garantizará de forma gradual el acceso a tecnologías de la información e internet en todas las instituciones educativas ubicadas en localidades marginadas, rurales e indígenas.
- II. Los gobiernos federales y locales coordinarán la instalación de infraestructura educativa básica que incluya servicios de baños, agua potable, electricidad y conectividad digital.
- III. Se otorgarán incentivos salariales y programas de capacitación continua a los docentes que presten servicios en localidades marginadas.
- IV. Se establecerá un sistema de supervisión y evaluación del impacto educativo en zonas marginadas, con participación comunitaria.

**Transitorios**

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** La Secretaría de Educación Pública, en coordinación con las entidades federativas, expedirá las disposiciones reglamentarias necesarias dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor de este Decreto.

**Tercero.** El estado garantizará el presupuesto suficiente para que sea destinado exclusivamente al fortalecimiento de la educación en zonas marginadas, incluyendo infraestructura, capacitación docente y tecnologías educativas.

**Palacio Legislativo de San Lázaro 1 de febrero de 2025**

**Dip. Wblester Santiago Pineda**  
**Distrito 27, Metepec Estado de México**

*P.O. 1638/66/25*



**PRESIDENCIA DE LA MESA DIRECTIVA  
CÁMARA DE DIPUTADOS  
H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
P R E S E N T E**

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN UN ÚLTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 1º, Y UN ÚLTIMO APARTADO AL ARTÍCULO 135, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA ESTABLECER LA INDECIDIBILIDAD RESPECTO DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES BÁSICOS.**

El que suscribe, Dip. Víctor Samuel Palma César, integrante del Grupo Parlamentario del PRI de la LXVI Legislatura del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, me permito someter a consideración de esta Soberanía, la presente **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adicionan un último párrafo al artículo 1º, y un último apartado al artículo 135, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de indecidibilidad sobre principios constitucionales básicos**, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**TÍTULO DE LA PROPUESTA**

Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se **adicionan un último párrafo al artículo 1º, y un último apartado al artículo 135, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de indecidibilidad sobre principios constitucionales básicos.**



## **ARGUMENTACIÓN A FAVOR DE LA PRESENTE INICIATIVA**

### **1. Introducción**

Toda Constitución surge de la ruptura con un orden jurídico precedente y por la conformación de uno nuevo que emana de un poder constituyente, el cual desaparece una vez realizada su tarea; en el texto constitutivo se expresan los acuerdos y principios que derivan de aspiraciones del pueblo convertidos en preceptos y normas fundacionales.

En el caso de México, la Constitución Política, en su concepción genérica, no sólo integra los principios y normas que rigen la vida institucional del país; los regímenes republicanos incorporan en su texto constitucional las bases axiológicas y legales que sostienen y garantizan su sistema democrático, los derechos humanos, el respeto al pluralismo, y la organización de un Estado que brinde cauces de convivencia y armonización de los intereses de las mayorías con los de las minorías, en un marco de contrapesos entre los poderes.

Sin embargo, estos propósitos enfrentan riesgos constantes debido a la hiperreformabilidad del texto constitucional, la influencia de mayorías coyunturales y la ausencia de mecanismos que aseguren su estabilidad a largo plazo.

Equilibrar dos factores básicos: estabilidad y capacidad de adaptación, es un propósito necesario del sistema constitucional mexicano. Si bien la evolución normativa es un signo de vitalidad democrática, ésta no debe comprometer los valores fundamentales que dan identidad al Estado y garantizan la convivencia social. Sin cláusulas claras que delimiten aspectos que se consideren inmutables dentro del orden constitucional, existe el riesgo de que intereses políticos transitorios desdibujen sus cimientos, comprometiendo tanto la confianza ciudadana como la integridad e integralidad del pacto social.

En este sentido conviene hacer referencia al régimen fascista de Benito Mussolini, que gobernó Italia entre 1922 y 1943, el cual dejó profundas



huellas en el pensamiento político y jurídico de Norberto Bobbio y Luigi Ferrajoli. Este período estuvo marcado por la supresión de libertades fundamentales, la concentración absoluta del poder y la subordinación del sistema jurídico a los intereses del régimen. El fascismo mostró cómo se pueden instrumentalizar las leyes para justificar opresiones, anular derechos humanos y destruir la democracia desde dentro como expresión de la mayoría representada en el Poder Legislativo. Estas vivencias llevaron a ambos juristas a reflexionar sobre la necesidad de establecer límites claros e infranqueables al poder político.

Conforme a ello, el final de la Segunda Guerra Mundial marcó un renacimiento del constitucionalismo democrático, influido por el rotundo rechazo a las atrocidades totalitarias y por la búsqueda de evitar su repetición. La aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) fue un hito clave que reforzó la idea de que ciertos principios universales deben ser protegidos contra cualquier circunstancia política. Para Bobbio, este proceso representó un avance hacia la consolidación de un sistema ético-jurídico basado en derechos fundamentales, mientras que Ferrajoli, desde su modelo garantista, subrayó la necesidad de proteger estos derechos frente a mayorías coyunturales y reformas regresivas.

Algunos coincidieron en que las constituciones no solo deben organizar el poder, sino también garantizar que sus valores fundamentales sean inalterables. En un contexto como el mexicano, estos principios podrían inspirar la adopción de cláusulas inmodificables que preserven el núcleo democrático del Estado.

Luigi Ferrajoli, desde su teoría del constitucionalismo garantista, identifica los principios fundamentales inmodificables como el eje que legitima el ordenamiento jurídico y asegura la estabilidad democrática. Según él, estos principios —como la dignidad humana, la igualdad, la libertad y la democracia— no pueden ser objeto de negociación o modificación, ya que representan valores superiores que trascienden los intereses políticos inmediatos. Establecer cláusulas pétreas para protegerlos no sería una limitación antidemocrática, sino una garantía



de que la democracia misma no será erosionada desde su interior, dándole así su verdadero sentido a las llamadas normas “téticas”.

De acuerdo a esa concepción, los principios inmodificables funcionan como barreras contra el poder constituyente derivado; de esa manera, incluso, las reformas constitucionales quedan impedidas de socavar los derechos fundamentales y de alterar la estructura democrática. Este enfoque, que Ferrajoli vincula a su concepto de "lógica de las garantías", asegura que las normas constitucionales sirvan como un dique frente a la arbitrariedad y los excesos del poder. En el caso mexicano, blindar los derechos humanos, la forma de gobierno republicana y la división de poderes como cláusulas inmutables garantizaría la continuidad de un orden legítimo y justo, al tiempo de preservar los acuerdos primigenios expresados en el constituyente de 1917.

Norberto Bobbio, por su parte, sostiene que los derechos humanos son el núcleo ético y jurídico de toda democracia y, por tanto, deben ser protegidos de las mayorías coyunturales. Para Bobbio, estos derechos son el resultado de un proceso histórico que ha limitado progresivamente el poder arbitrario y garantizado la dignidad humana. En México, establecer los derechos humanos como cláusulas inmodificables no solo aseguraría su vigencia, sino también fortalecería el sistema democrático frente a posibles regresiones.

Además, Bobbio considera que principios estructurales como la forma de gobierno, la división de poderes y el federalismo son esenciales para preservar la democracia. En sus análisis sobre el constitucionalismo, Bobbio argumenta que estos elementos no son negociables, ya que su alteración o eliminación conduciría al desmantelamiento del Estado democrático. Incorporar estos principios como cláusulas pétreas en la Constitución mexicana blindaría el sistema político contra intentos de concentración del poder o desviaciones autoritarias.

De esta manera, el pensamiento de los autores aquí citados converge en la defensa de cláusulas inmodificables como pilares de la democracia y la justicia. Ambos reconocen que, en contextos históricos marcados por el autoritarismo, es crucial establecer límites al poder



político que protejan los derechos fundamentales y los valores democráticos. Para México, la adopción de cláusulas pétreas que consagren los derechos humanos, la forma de gobierno, la división de poderes y la forma de Estado sería una medida esencial para garantizar la estabilidad y legitimidad del sistema constitucional, enviando un mensaje claro de compromiso con los principios democráticos y la justicia.

Cabe señalar que, el proceso democrático de México se caracterizó por un largo recorrido encaminando a que la definición a favor de un régimen identificado en una República representativa, democrática, laica y federal que define la naturaleza, organización y cometido del Estado, se correspondiera con el sistema político a través de instituciones, regulaciones y prácticas que llevaran a la realidad los ordenamientos normativos.

La construcción de un sistema político caracterizado por el equilibrio de poderes, la pluralidad y la competencia política, la alternancia de fuerzas políticas en el ejercicio del poder y de un Estado social de derecho, supuso todo un caudal de iniciativas y leyes entre las que se encuentran la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social, la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, el ISSSTE, el INFONAVIT, la Comisión Federal Electoral, el Instituto Federal Electoral, el Instituto Nacional Electoral, sucesivas reformas político-electorales, así como distintos programas sociales que marcaron una tendencia de acenso constante en la calidad de la vida democrática y social del país, en torno de lo cual es posible explicar que México fuera de los pocos países en el mundo y en el continente americano que no experimentó golpes de Estado o fracturas de gobierno desde 1934.

Sin embargo, la experiencia mundial marcó que la vida democrática y de los regímenes correspondientes resultaba frágil, como especialmente se mostró en la crisis democrática en Europa en las décadas de 1920 y 1930 con el ascenso del fascismo.

Una de las lecciones que dejaron tales sucesos fue que la omnipotencia de las mayorías podía poner fin a las democracias y que, por tanto,



resultaba necesario proteger a la democracia constitucional mediante distintos mecanismos como los Tribunales Constitucionales o la consideración de principios constitucionales inamovibles en tanto marcan la identidad y esencia plasmada en los acuerdos que identificaron los acuerdos plasmados por el constituyente.

Conforme a ello se establece la diferencia esencial entre el poder constituyente y los poderes constituidos; los segundos pueden impulsar y aprobar reformas constitucionales, pero no pueden asumirse como poder constituyente que altere o afecte las definiciones fundamentales del orden constitucional que marca la voluntad del pueblo de constituir un nuevo arreglo jurídico-político que se sustenta de acuerdos esenciales.

El pueblo, como un cuerpo diverso y diferenciado, no tiene una expresión común, cada uno de sus integrantes detenta la soberanía, de modo que una mayoría, por mayoría que sea, no puede afectar la expresión de los demás. De ahí que el constituyente del cual emerge un arreglo político expresado en el texto constitucional, debe estar sujeto a límites claros en sus posibilidades de modificación o alteración del orden jurídico, puesto que de otra manera se estaría negando la capacidad y fuerza que tuvieron los valores y principios que sustentaron y sustentan la definición constitucional.

Esta iniciativa se fundamenta en la necesidad de garantizar que los principios esenciales de nuestra Constitución permanezcan protegidos de intereses coyunturales y mayorías transitorias. Proteger derechos humanos, valores democráticos y estructuras básicas no solo refuerza la estabilidad institucional, sino que también asegura que nuestra Constitución continúe siendo el marco normativo legítimo y confiable que une a nuestra sociedad en el presente y hacia el futuro.

## **2. Protección de los derechos humanos y valores democráticos fundamentales**

Los derechos humanos y los valores democráticos fundamentales constituyen la esencia del orden constitucional moderno. Son principios que trascienden el contexto político o ideológico del momento, al estar



anclados en el reconocimiento de la dignidad humana y en el consenso global sobre la necesidad de proteger las libertades esenciales. Sin embargo, en ausencia de mecanismos efectivos para salvaguardarlos, estos principios pueden verse comprometidos por la visión de mayorías coyunturales que, impulsadas por intereses políticos inmediatos, pretendan imponer restricciones regresivas o que altere el carácter pluralista del Estado. Este riesgo subraya la importancia de incorporar cláusulas inmutables en la Constitución, como una barrera infranqueable contra retrocesos en derechos fundamentales.

El núcleo de los derechos humanos no puede estar sujeto a los vaivenes del poder político. La historia ofrece múltiples ejemplos de cómo, bajo ciertas circunstancias, mayorías transitorias han promovido cambios normativos que resultaron en la supresión de libertades fundamentales o en la marginación de grupos vulnerables. Sin límites claros, la Constitución puede convertirse en un instrumento que legitime actos autoritarios bajo la apariencia de legalidad. Proteger estos derechos a través de cláusulas inmutables asegura que ningún actor político, por poderoso que sea, tenga la capacidad de restringir derechos esenciales como la libertad de expresión, el acceso a la justicia o la igualdad ante la ley.

Además de los derechos individuales, los valores democráticos que sustentan el orden constitucional también requieren salvaguardas efectivas. La forma representativa y pluralista del Estado, la división de poderes y la neutralidad ideológica del aparato estatal son pilares fundamentales que garantizan el equilibrio y la estabilidad del sistema democrático. Permitir que estos valores sean objeto de negociación política o que se modifiquen para satisfacer intereses coyunturales pone en riesgo la continuidad de la democracia misma. Las cláusulas indecibles no limitan la capacidad de adaptación del sistema, sino que establecen un marco dentro del cual las transformaciones deben respetar los valores esenciales que garantizan la convivencia pacífica y el respeto mutuo.

La incorporación de cláusulas inmutables tiene, además, un profundo efecto simbólico: reafirma el compromiso del Estado con la protección



incondicional de los derechos humanos y con el fortalecimiento del sistema democrático. Este mensaje no solo refuerza la confianza ciudadana en las instituciones, sino que también proyecta al exterior una imagen de estabilidad y respeto por los valores universales. En un contexto global, donde los derechos humanos son un criterio esencial para la cooperación internacional y el acceso a ciertos beneficios, proteger estos principios fortalece la posición de México como un actor comprometido con la justicia y la igualdad.

En suma, las cláusulas de indecidibilidad garantizan que los derechos humanos y los valores democráticos fundamentales permanezcan como elementos inalterables del orden constitucional. No se trata de impedir el cambio, sino de establecer un límite claro para evitar retrocesos que comprometan la dignidad humana y la esencia democrática del Estado. Al blindar estos principios frente a modificaciones regresivas, el Estado asegura su continuidad como garante de los derechos y libertades de todos sus ciudadanos.

### **3. Estabilidad y legitimidad constitucional**

La estabilidad constitucional es un principio fundamental para el buen funcionamiento de cualquier sistema democrático. Cuando una Constitución se modifica en aspectos esenciales, pierde su carácter de norma suprema y se convierte en un instrumento vulnerable a los intereses políticos del momento, más aún si tales modificaciones se realizan de manera recurrente. Las cláusulas intocables o inmutables, al proteger el núcleo normativo de la Constitución, refuerzan su estabilidad al impedir que mayorías perentorias alteren sus principios fundamentales por razones políticas o ideológicas. Este blindaje no solo protege la esencia de la Constitución, sino que también fortalece su legitimidad como el pacto social que une a la nación.

La estabilidad constitucional fomenta la confianza ciudadana en las instituciones, propicia su socialización, comprensión e incorporación como parte fundamental de la cultura cívica, ya que estas se perciben como comprometidas con el respeto a las reglas fundamentales del juego democrático y del orden social. Un marco normativo estable



ofrece certeza a la ciudadanía sobre los derechos y libertades que se les garantizan, y asegura que estos no estarán sujetos a cambios repentinos que puedan ponerlos en peligro. La previsibilidad de las normas es clave para que las instituciones del Estado gocen de credibilidad, lo que a su vez refuerza la adhesión de los ciudadanos al orden jurídico y fomenta la cohesión social.

Además, una Constitución estable y sólida es indispensable para garantizar un entorno propicio para la gobernanza y el desarrollo económico. Los inversionistas consideran la estabilidad jurídica como un factor de certeza, lo que resulta crucial para favorecer decisiones económicas a largo plazo. Un sistema jurídico predecible reduce el riesgo de arbitrariedad y genera confianza en que las reglas del mercado no cambiarán abruptamente debido a intereses políticos transitorios. Así, la existencia de principios intocables en la Constitución no solo protege la estructura democrática, sino que también contribuye a la estabilidad económica, que es un pilar esencial para el desarrollo sostenible del país.

La legitimidad constitucional también se vincula con la percepción de la Constitución como un documento que representa los valores fundamentales de la sociedad y no como una herramienta para satisfacer intereses ocasionales. Cuando el texto constitucional es objeto de modificaciones frecuentes o arbitrarias, pierde su capacidad de actuar como un símbolo de unidad nacional. Por el contrario, una Constitución que protege su núcleo normativo refuerza su rol como el contrato social que guía a la nación y transmite un mensaje de continuidad y fortaleza institucional, tanto a nivel interno como en el ámbito internacional.

En conclusión, las cláusulas de indecidibilidad son un instrumento esencial para garantizar la estabilidad y legitimidad de la Constitución. Al proteger el núcleo normativo, aseguran que los valores fundamentales del Estado permanezcan inalterados frente a los vaivenes políticos, promoviendo la confianza ciudadana, la cohesión social y el desarrollo económico. En última instancia, una Constitución estable y legítima es la base sobre la cual se construye un sistema



democrático sólido y duradero, capaz de adaptarse a los retos del futuro sin comprometer su esencia.

#### **4. Protección contra abusos del poder constituyente derivado**

El poder de reforma constitucional, como un poder constituido, es un mecanismo diseñado para actualizar el texto fundamental de acuerdo con las necesidades de la sociedad. Sin embargo, su carácter derivado implica que debe operar dentro de los límites establecidos por la propia Constitución. Cuando este poder carece de restricciones claras, se abre la posibilidad de que las mayorías legislativas lo utilicen de manera arbitraria, desmantelando principios fundamentales que dan sustento al sistema democrático. Por ello, es esencial establecer cláusulas inmutables que garanticen que las reformas no sean empleadas para socavar derechos fundamentales o modificar la esencia del orden constitucional.

El riesgo de abuso del poder reformador derivado radica en su capacidad de alterar elementos esenciales de la Constitución bajo el pretexto de legitimidad democrática. Aunque las mayorías parlamentarias cuentan con el respaldo electoral, su mandato no debe extenderse al punto de reconfigurar aspectos estructurales del Estado, como la división de poderes, la naturaleza representativa y federal, o las garantías individuales. Permitir reformas ilimitadas convierte al poder constituyente derivado en un poder absoluto, desvirtuando su naturaleza subordinada y poniendo en peligro la estabilidad institucional y el equilibrio democrático.

Las cláusulas de indecidibilidad son un mecanismo efectivo para contener estos riesgos, ya que actúan como un freno frente a impulsos reformistas que podrían vulnerar el pacto social. Estas cláusulas no eliminan la posibilidad de reforma, pero establecen límites claros que preservan el núcleo normativo de la Constitución. En este sentido, protegen principios esenciales como los derechos humanos, la división de poderes y la forma de Estado, asegurando que ningún actor político pueda utilizar su mayoría legislativa para alterar la esencia del sistema democrático en beneficio de intereses coyunturales.



Además, estos límites son una salvaguarda frente al fenómeno de las “supermayorías coyunturales”, donde una fuerza política concentra el poder suficiente para reformar la Constitución sin la participación de otras voces. En un contexto como el mexicano, donde la representación efectiva de las minorías enfrenta desafíos significativos, la existencia de cláusulas inmutables garantiza que las mayorías legislativas no utilicen su posición para imponer cambios que desarticulen el equilibrio de poderes o reduzcan el pluralismo político. Al blindar ciertos principios, se asegura que la democracia no sea rehén de mayorías transitorias ni de intereses partidistas.

En conclusión, la protección contra los abusos del poder constituyente derivado es esencial para preservar la estabilidad y legitimidad del sistema constitucional. Las cláusulas inmutables garantizan que las reformas constitucionales sean un instrumento de evolución normativa, no de desmantelamiento del orden democrático. Al establecer límites claros, se preserva el pacto social, se protege la esencia del Estado y se asegura que el poder legislativo actúe dentro del marco constitucional, fortaleciendo la confianza ciudadana y el respeto por las instituciones.

## **5. Promoción de un constitucionalismo robusto y evolutivo**

La incorporación de cláusulas inmutables en una Constitución fomenta un modelo de interpretación jurídica más sofisticado y responsable, que trasciende el mero formalismo y obliga a los intérpretes constitucionales a maximizar el potencial normativo del texto vigente. Al proteger ciertos principios fundamentales de modificaciones regresivas, estas cláusulas incentivan a los órganos jurisdiccionales a encontrar soluciones dentro del marco constitucional preexistente, promoviendo una visión evolutiva que reconoce la capacidad de la Constitución para adaptarse a nuevas realidades sociales. Este enfoque no solo fortalece la estabilidad jurídica, sino que también impulsa el desarrollo de un constitucionalismo que armoniza la permanencia de valores esenciales con la capacidad de cambio gradual.



El constitucionalismo evolutivo se basa en la premisa de que los textos constitucionales contienen principios y valores que, al ser interpretados de manera dinámica, pueden responder a contextos sociales, políticos y culturales cambiantes sin necesidad de constantes reformas formales. En este sentido, las cláusulas inmutables no actúan como un obstáculo al progreso, sino como un marco que garantiza que los cambios necesarios no comprometan la esencia democrática ni los derechos fundamentales. La interpretación judicial, guiada por estos principios, se convierte en una herramienta clave para asegurar que el orden constitucional evolucione en consonancia con las demandas de la sociedad, preservando al mismo tiempo la integridad de su núcleo normativo.

Vale la pena hacer referencia al caso del constitucionalismo alemán, el cual, en su Ley Fundamental, en el artículo 79, numeral 3, establece que: “(3) No está permitida ninguna modificación de la presente Ley Fundamental que afecte la organización de la Federación en Länder, o el principio de la participación de los Länder en la legislación, o los principios enunciados en los artículos 1 y 20.”

En este sentido, Alemania se inscribe como uno de los países en los cuales se ha considerado importante el establecimiento de cláusulas de control y límite hacia las reformas que puedan realizarse a su texto constitucional.

Otros países han incorporado modalidades distintas para delimitar la potestad reformadora a sus textos fundamentales, entre los que se encuentra el establecimiento de un tribunal constitucional, y de facultades a su Poder Judicial para conocer y pronunciarse jurisdiccionalmente sobre las reformas que se impulsan.

En efecto, un enfoque interpretativo robusto permite que los tribunales actúen como garantes de los valores fundamentales en contextos donde las mayorías legislativas puedan intentar desbordar los límites constitucionales. Al establecer barreras claras frente a posibles abusos, las cláusulas inmutables refuerzan el rol de los jueces como defensores de la supremacía constitucional, asegurando que ninguna interpretación



permita la regresión de derechos o la alteración de la estructura democrática del Estado. Este modelo reduce la dependencia de reformas constantes al empoderar a los órganos jurisdiccionales para resolver tensiones y conflictos mediante un análisis ponderado que respete los valores esenciales del sistema.

En términos prácticos, este enfoque también promueve una cultura de respeto y apego al texto constitucional. Al obligar a los actores políticos, sociales y judiciales a operar dentro de los límites establecidos por las cláusulas inmutables, se refuerza la percepción de la Constitución como un instrumento estable y confiable que trasciende intereses coyunturales. Esto contribuye a fortalecer la cohesión social y el respeto por el Estado de derecho, al tiempo que evita que la Constitución sea percibida como un documento susceptible de ser modificado al antojo de las mayorías transitorias.

En conjunto, las cláusulas inmutables no solo preservan los principios fundamentales de la democracia, sino que también impulsan el desarrollo de un constitucionalismo evolutivo que combina estabilidad con adaptabilidad. Al blindar el núcleo esencial de la Constitución y promover una interpretación dinámica de sus valores, estas cláusulas aseguran que el orden constitucional no solo resista los desafíos del presente, sino que también sea capaz de responder a los retos del futuro sin comprometer su esencia democrática y pluralista.

## **6. Conclusión**

La Constitución es mucho más que un conjunto de normas; es el pacto social que da identidad, estabilidad y legitimidad a nuestro sistema democrático. Sin embargo, su efectividad y permanencia dependen de proteger sus principios esenciales frente a intereses coyunturales y mayorías transitorias. La incorporación de cláusulas inmutables no busca congelar el desarrollo constitucional, sino establecer límites claros que resguarden los derechos humanos, los valores democráticos y la estructura básica del Estado. Al hacerlo, estas cláusulas fortalecen la estabilidad institucional, previenen abusos del poder constituyente



derivado y promueven un constitucionalismo evolutivo que equilibre cambio y permanencia.

Proteger los derechos fundamentales y valores democráticos mediante estas cláusulas garantiza que nunca sean objeto de regresiones que comprometan la dignidad humana o el pluralismo político. Además, al reforzar la estabilidad constitucional, se asegura que el texto fundamental continúe siendo un marco jurídico sólido y confiable, promoviendo tanto la cohesión social como el desarrollo económico. De igual forma, establecer límites al poder de reforma protege contra el desmantelamiento de los fundamentos del sistema democrático, preservando la división de poderes y la forma representativa y federal del Estado. Por último, estas cláusulas promueven un enfoque interpretativo más robusto, asegurando que los desafíos sociales y políticos se aborden con herramientas jurídicas responsables y coherentes con los valores constitucionales.

Hacemos un llamado al legislador para que, en este momento histórico, tome la decisión de fortalecer nuestra Constitución mediante la aprobación de esta iniciativa. Incorporar cláusulas de indecidibilidad no solo protegerá el legado democrático de México, sino que también enviará un mensaje claro de compromiso con la estabilidad, la justicia y el respeto por los valores universales. Es hora de blindar el núcleo de nuestra Constitución y asegurar que permanezca como el pilar de un Estado democrático, justo y plural para las generaciones presentes y futuras. Al aprobar esta iniciativa, el legislador no solo estará actuando con visión y responsabilidad, sino también garantizando que la democracia mexicana resista y prospere ante los desafíos del tiempo.

## **FUNDAMENTO LEGAL**

La presente iniciativa se fundamenta en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



## ORDENAMIENTOS A MODIFICAR

Artículos 1° y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

## TEXTO NORMATIVO PROPUESTO

Para mejor referencia de la reforma propuesta, se adjunta el siguiente cuadro comparativo:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Art. 1° ...</b>            ...            ...            ...            ...  <b>Sin correlativo</b></p>	<p><b>Art. 1° ...</b>            ...            ...            ...            ...  <b>Queda estrictamente prohibida toda reforma, adición, derogación y/o modificación a esta Constitución y a las leyes que de ella emanen, que, por su contenido, efectos y alcances, contravengan, vulneren, transgredan o, directamente, violen los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como a las garantías establecidas para su protección.</b></p>
<p><b>Art. 135 ...</b>            ...  <b>Sin correlativo</b></p>	<p><b>Art. 135 ...</b>            ...  <b>No serán susceptibles de reformas, adiciones,</b></p>



	<p><b>derogaciones y/o modificaciones los siguientes principios constitucionales básicos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li><b>I. Lo relativo a los derechos humanos consagrados en esta Constitución, así como en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, incluidas las garantías establecidas para su protección cuando dichas reformas, adiciones, derogaciones y/o modificaciones puedan resultar regresivas, violatorias y/o transgresoras para éstos, contenidos del artículo 1° al 29 de esta constitución;</b></li><li><b>II. El carácter del Estado Mexicano por el que se constituye en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres. De igual forma queda exceptuada cualquier reforma o modificación que trastoque o altere las disposiciones establecidas para</b></li></ul>
--	---



	<p>garantizar dicho carácter, lo anterior acorde a lo establecido por el artículo 40 de esta constitución;</p> <p><b>III.</b> La división de poderes, misma que se traduce en el establecimiento de los Poderes de la Unión mediante los cuales el pueblo ejerce su soberanía, así como de las disposiciones necesarias para garantizar la independencia y autonomía de cada uno de estos en cuanto a su conformación, funcionamiento y ejercicio de sus facultades. Asimismo, queda prohibida cualquier reforma o modificación que implique la supremacía de un Poder sobre los demás, provocando así un desequilibrio entre los Poderes de la Unión, lo anterior acorde a lo establecido por el artículo 49, así como los preceptos específicos de cada poder de la Unión</p>
--	---



	<p>establecidos en esta Constitución;</p> <p><b>IV. Lo relativo a los organismos constitucionales autónomos encargados de la política monetaria; la materia electoral; la protección de los derechos humanos; y la investigación de los delitos, cuando se pretenda emprender reformas, adiciones, derogaciones y/o modificaciones que puedan implicar su desaparición, cooptación y/o debilitamiento, lo anterior contenido en los artículos 28, 41 y 102 apartados A y B de esta constitución; y</b></p> <p><b>V. El propio procedimiento que la Constitución prevé para su reforma, contenido en el presente artículo 135 constitucional.</b></p>
--	--

Por las razones anteriormente expuestas, en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esa Soberanía, la siguiente Iniciativa con Proyecto de:



**DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN UN ÚLTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 1º, Y UN ÚLTIMO APARTADO AL ARTÍCULO 135, AMBOS DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE INDECIDIBILIDAD SOBRE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES BÁSICOS.**

**Artículo Único.** Se adicionan un último párrafo al artículo 1º, y un último párrafo al artículo 135, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Art. 1º ...**

...  
...  
...  
...

**Queda estrictamente prohibida toda reforma, adición, derogación y/o modificación a esta Constitución y a las leyes que de ella emanen, que, por su contenido, efectos y alcances, contravengan, vulneren, transgredan o, directamente, violen los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como a las garantías establecidas para su protección.**

**Art. 135 ...**

...

**No serán susceptibles de reformas, adiciones, derogaciones y/o modificaciones los siguientes principios constitucionales básicos:**



- I. Lo relativo a los derechos humanos consagrados en esta Constitución, así como en los tratados humanos de los que el Estado mexicano sea parte, incluidas las garantías establecidas para su protección cuando dichas reformas, adiciones, derogaciones y/o modificaciones puedan resultar regresivas, violatorias y/o transgresoras para éstos, contenidos del artículo 1° al 29 de esta constitución;**
- II. El carácter del Estado Mexicano por el que se constituye en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres. De igual forma queda exceptuada cualquier reforma o modificación que trastoque o altere las disposiciones establecidas para garantizar dicho carácter, lo anterior acorde a lo establecido por el artículo 40 de esta constitución;**
- III. La división de poderes, misma que se traduce en el establecimiento de los Poderes de la Unión mediante los cuales el pueblo ejerce su soberanía, así como de las disposiciones necesarias para garantizar la independencia y autonomía de cada uno de estos en cuanto a su conformación, funcionamiento y ejercicio de sus facultades. Asimismo, queda prohibida cualquier reforma o modificación que implique la supremacía de un Poder sobre los demás, provocando así un desequilibrio entre los Poderes de la Unión, lo anterior acorde a lo establecido por el artículo 49, así como los preceptos específicos de cada poder de la Unión establecidos en esta Constitución;**
- IV. Lo relativo a los organismos constitucionales autónomos encargados de la política monetaria; la materia electoral; la protección de los derechos humanos; y la investigación de los delitos, cuando se pretenda emprender reformas, adiciones, derogaciones y/o modificaciones que puedan implicar su**



**desaparición, cooptación y/o debilitamiento, lo anterior contenido en los artículos 28, 41 y 102 apartados A y B de esta constitución; y**

- V. El propio procedimiento que la Constitución prevé para su reforma, contenido en el presente artículo 135 constitucional.**

### **Transitorios**

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** A partir de la entrada en vigor de este Decreto, se derogan todas las disposiciones que se opongan a su contenido, previstas en leyes secundarias, reglamentos, acuerdos y cualquier otro ordenamiento normativo.

Cámara de Diputados, a 11 de febrero de 2025

**Diputado Víctor Samuel Palma César**

---

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, ASÍ COMO EL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE ACOSO Y HOSTIGAMIENTO SEXUAL.**

Mónica Angélica Álvarez Nemer, Diputada de la LXVI Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, con fundamento en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del Pleno de esta honorable Cámara de Diputados la presente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y del Código Penal Federal, de acuerdo con la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En el marco del compromiso de garantizar los derechos humanos y erradicar la violencia de género en todas sus formas, presento esta iniciativa por la que se propone reformar y adicionar diversos artículos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y del Código Penal Federal, con el objeto de instituir al acoso y el hostigamiento sexual como faltas administrativas graves y delitos a cargo de personas servidoras públicas, así como las sanciones administrativas y penas aplicables.

**Justificación**

El acoso y el hostigamiento sexual son conductas que perpetúan la desigualdad, generan un ambiente hostil y vulneran los derechos fundamentales de las personas, especialmente de las mujeres. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021, el 49.7% de las mujeres mexicanas mayores de 15 años han enfrentado actos de violencia sexual a lo largo de su vida. Estas cifras hacen notar la prevalencia de estas conductas y la urgencia de implementar medidas efectivas para prevenirlas y sancionarlas.

A partir de la suscripción de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), el Estado mexicano adquirió el compromiso de garantizar la dignidad de las personas. Específicamente, en el artículo 7, inciso c de dicha convención, se estableció la obligación de los estados parte de “Incluir en la legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso”.

<sup>1</sup> <https://www.inegi.org.mx/tablerosestadisticos/vcmm/>

## **Base constitucional**

El veintisiete de mayo de dos mil quince fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción”.

Una de las innovaciones que derivaron de esa reforma constitucional, consistió en la implementación de un nuevo régimen de responsabilidades administrativas de personas servidoras públicas, dentro del cual, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como los tribunales de justicia administrativa de cada una de las entidades federativas, fueron dotados de las facultades para imponer sanciones derivadas de los procedimientos seguidos en contra de personas servidoras públicas por la comisión de faltas administrativas graves.

Tales sanciones administrativas son susceptibles de ser impuestas de manera independiente a las penas derivadas de los procesos penales, tal como se establece en el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 109 de nuestra Constitución Federal.

De manera tal que las conductas que se relacionan con violencia sexual en el ambiente del servicio público son susceptibles configurar una falta administrativa, con independencia de que también puedan ser consideradas como un delito.

## **Contexto legal del acoso y hostigamiento sexual como faltas administrativas**

Como parte de los trabajos legislativos de la reforma constitucional anteriormente mencionada, se adicionó una fracción XXIX-V a artículo 73 de la Carta Magna, a partir de la cual se estableció la atribución del Congreso de la Unión para una ley general en la que debería establecerse la distribución de competencias entre los órdenes de gobierno para prever las responsabilidades administrativas.

Por ello, en cumplimiento a los artículos transitorios Segundo y Cuarto del Decreto por el que se expidieron esas reformas, fueron emitidas la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como las leyes de esa misma materia en las diversas entidades federativas.

Resulta conveniente hacer notar que dentro del dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales que precedió al decreto de la reforma constitucional ya mencionada, se expresó la intención legislativa de crear una facultad concurrente entre los estados y la Federación para determinar las faltas administrativas y sanciones para personas servidoras públicas y particulares vinculados a hechos de corrupción.

Es decir, el poder constituyente determinó que la facultad de legislar en materia de responsabilidades administrativas no debería ser una competencia exclusiva de la Federación,

tal y como sucede con las materias, como las de hidrocarburos, minería, pesca, nacionalidad, migración, telecomunicaciones, Guardia Nacional, entre otras, que se mencionan en el resto de las fracciones a las que se refiere el artículo 73 constitucional.

Con ello, se hizo inaplicable la regla residual a la que se refiere el artículo 134 de la Constitución Federal y dio lugar a la creación de nuevos supuestos de faltas administrativas y sanciones en las leyes de responsabilidades administrativas en las entidades de la República, cuya legitimidad no puede ser confrontada con la Ley General, sino con los derechos humanos reconocidos a nivel constitucional y convencional.

Lo anterior puede verse claramente en la parte del dictamen antes mencionado, en el que textualmente se dijo:

*“Como ya se ha mencionado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido una distinción entre los diversos tipos de concurrencia que el Constituyente ha determinado en el texto constitucional. Partiendo de dichas categorías, a diferencia de lo que se busca con la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la ley general que establece las responsabilidades de los servidores públicos y de particulares que se vinculen con faltas administrativas graves, tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para determinar aspectos subjetivos y adjetivos en materia de responsabilidades de servidores públicos y particulares.*

*Asimismo, con la adición propuesta, se pretende otorgar al Congreso de la Unión, la facultad más amplia para determinar las conductas básicas que resulten necesarias para garantizar el desarrollo eficiente de la función pública y de velar por el debido ejercicio de los recursos públicos, que contemplen además las herramientas y esquemas necesarios de colaboración entre autoridades para la adecuada investigación de las faltas administrativas.*

*Con la construcción constitucional que se propone, los servidores públicos y los particulares deberán observar los mandatos que sobre este tema se prevean en la legislación general y, partir de los que ésta disponga, las disposiciones federales y locales aplicables.”*

Como puede verse a partir de la anterior reproducción, la finalidad que persiguió el poder constituyente consistió en que existiera una ley general (y no una ley federal), en la que se instituyeran “conductas básicas” para garantizar el buen curso del servicio público, las cuales constituirían una base mínima y no una limitante para que las disposiciones federales y locales previeran mandatos adicionales. Ello hace explicable el cometido de una distribución de competencias para determinar “aspectos subjetivos y adjetivos” en materia de responsabilidades administrativas.

Actualmente, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no contempla como faltas administrativas graves a las conductas que implican violencia sexual, tales como el hostigamiento y el acoso sexual. Ello ha dado lugar a que las autoridades investigadoras de los órganos internos de control califiquen a ese tipo de situaciones como faltas administrativas no graves, o bien como faltas administrativas graves bajo el tipo administrativo de abuso de funciones.

La desventaja que se presenta bajo ese juicio de tipicidad deriva en la obligación de las autoridades resolutoras de imponer sanciones de menor severidad, que no brindan una garantía real al derecho de las personas a un ambiente libre de violencia.

Ello, pues la inhabilitación que se prevé en la Ley General de Responsabilidades Administrativas para las faltas administrativas no graves, así como para las faltas graves que no tienen un impacto de tipo económico, es la de tres meses a un año de inhabilitación.<sup>1</sup>

En cambio, cuando una falta administrativa tiene un impacto económico, a pesar de que éste sea mínimo, la sanción aplicable es mayor, pues la inhabilitación que corresponde es la de uno hasta diez años, si el monto de la afectación no excede de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y de diez a veinte años, si excede dicho límite.<sup>2</sup>

Esta situación, es susceptible de generar una gran decepción en la sociedad. ¿Cómo decirle a una víctima de violencia sexual que la falta que cometió su agresor no es grave?, ¿Qué sentirá una mujer al ver que, tras cumplir un tiempo breve de inhabilitación, su acosador se encuentra en posibilidad de reincorporarse al ambiente laboral del servicio público?, en suma, ¿cómo podría existir un servicio público digno si las conductas de acoso y hostigamiento sexual persisten y no son sancionadas adecuadamente.

En vista de ello, el Poder Legislativo de la Unión tiene a su alcance la posibilidad de emitir medidas legislativas tendentes a evitar la impunidad frente este tipo de conductas y con ello disuadir su comisión. Lo anterior puede lograrse mediante reformas y adiciones a la Ley General de Responsabilidades Administrativas que permitan tipificar al acoso y hostigamiento sexual como faltas graves e imponer sanciones que sean proporcionales a su grado de ofensa.

En esta misma tesitura, resulta viable establecer pautas a seguir en los procedimientos administrativos de responsabilidad, a efecto de que, en todas sus etapas, las autoridades actúen con perspectiva de género.

Como respaldo de ello, se tiene el trabajo llevado a cabo por la LXI Legislatura del Estado de México, que mediante decreto número 251, publicado en el periódico oficial "Gaceta del

<sup>1</sup> Artículos 75 último párrafo y 78, último párrafo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

<sup>2</sup> Artículo 78, último párrafo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Gobierno" de fecha cinco de abril de dos mil veinticuatro, reformó y adicionó, los artículos 59, 60 y 82 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios de la legislativa realizada en el Estado de México, entre otras disposiciones, para dejar claramente precisados al acoso y hostigamiento sexual como faltas administrativas graves, así como prever sanciones que fueran acordes a su carácter violento.

Con la finalidad de no dejar lagunas legales en cuanto a la reprochabilidad de este tipo de conductas, se establecieron, además, a nivel local, las conductas de acoso sexual por equiparación, las cuales son cometidas, aun cuando la ofensa percibida por las víctimas no sea reiterativa.

Otro ordenamiento que contempla al hostigamiento y acoso sexual como faltas administrativas graves de personas servidoras públicas es la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de cuyo artículo 107 se desprende que es una causa de responsabilidad, la consistente en "Acosar u hostigar sexualmente, o bien, llevar a cabo una o más conductas de naturaleza sexual, valiéndose de su posición jerárquica o aunque no exista dicha posición, sobre otra persona de su entorno laboral, sin consentimiento de ésta".

Tales conductas son sancionables para las personas servidoras públicas de ese Poder Supremo, en adición a las previstas por la Ley General de Responsabilidades Administrativas y deben considerarse como faltas graves, por así establecerlo expresamente el numeral 117, párrafo segundo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Sentadas las anteriores condiciones, resulta necesario establecer en la Ley General de Responsabilidades Administrativas una hipótesis residual que permita entender a los tipos administrativos previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas como conductas básicas y, por lo tanto, susceptibles de ser complementadas con las hipótesis de falta administrativa y sanciones previstas en los diversos ordenamientos del orden federal y local.

Por otro lado, se observa en el texto actual del artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, contiene una especie genérica de la falta administrativa de abuso de funciones y en el mismo párrafo se incluye un supuesto específico de esa falta, el cual consiste en la realización de conductas de violencia política a las que se refiere el artículo 20 Ter de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Al respecto, se advierte un área de oportunidad en la redacción de esta falta, lo cual requiere atención, pues el abuso de funciones es la infracción más recurrente en la práctica del sistema de responsabilidades administrativas y por ello conviene que se encuentre precisada con claridad, sin que con ello se deje de reconocer a la violencia política en contra de las mujeres como una falta administrativa grave.

Finalmente, este Poder Legislativo debe tener presente que el procedimiento administrativo de responsabilidad de personas servidoras públicas debe ser un instrumento para el respeto al derecho de defensa de las personas. No obstante, ello, se aprecia que el recurso de revocación que es procedente en contra de las resoluciones a través de las cuales se imponen sanciones por faltas administrativas no graves, ha sido considerado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un medio de defensa que es obligatorio agotar en forma previa a la formulación de un juicio contencioso administrativo ante un tribunal de justicia administrativa.<sup>3</sup>

Tal situación podría constituir una restricción desproporcional del derecho de las personas a acceder a un juicio ante un tribunal competente, tal como lo ordena el artículo 25.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), así como el 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A partir de ello, esta iniciativa también propone una reforma para cambiar la naturaleza del recurso de revocación, de un medio de defensa obligatorio a uno optativo, de manera tal que las personas sancionadas puedan acudir a esa instancia, o bien, formular una demanda ante un tribunal de justicia administrativa, logrando con ello, dar certeza a la legalidad de las resoluciones sancionatorias.

### **Contexto normativo del acoso y hostigamiento sexual como delitos.**

A pesar de que el acoso sexual es una conducta que afecta gravemente la dignidad, integridad y derechos fundamentales de las personas, el **Código Penal Federal vigente no contempla al acoso sexual como un delito específico**, lo que deja un vacío jurídico significativo que limita la posibilidad de brindar justicia a las víctimas y de establecer penas para quienes lo cometen.

Esta omisión legislativa puede y debe ser subsanada por el **Poder Legislativo Federal**, a través de una reforma que tipifique de manera adecuada el acoso sexual como un delito autónomo. Una medida de este tipo no solo permitiría fortalecer los mecanismos legales para combatir

---

<sup>3</sup> RECURSO DE REVOCACIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 210 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. DEBE INTERPONERSE PREVIO A PROMOVER EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DETERMINA LA COMISIÓN DE UNA FALTA ADMINISTRATIVA NO GRAVE. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 2027830. Instancia: Segunda Sala. Undécima Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 73/2023 (11a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 32, Diciembre de 2023, Tomo III, página 2332. Tipo: Jurisprudencia.

esta conducta, sino también enviar un mensaje contundente en favor de los derechos humanos y la erradicación de la violencia de género.

Además, al incorporar esta figura al Código Penal Federal, se abriría la puerta para homologar criterios en los códigos penales estatales, garantizar mayor seguridad jurídica y fomentar un cambio cultural que beneficie tanto a las víctimas como a la sociedad en general.

De manera específica, debe preverse como delito al acoso sexual cometido en el ambiente del servicio público, pues ello conduciría a garantizar el buen curso de la administración pública, a favor de los derechos humanos de la ciudadanía y de las propias víctimas.

En cuanto al hostigamiento sexual, cabe decir que este delito se encuentra previsto en el artículo 259 Bis del Código Penal Federal. Sin embargo, su redacción es perfectible, pues la pena prevista únicamente es la de “sanción hasta de ochocientos días multa”, lo cual no es compatible con el interés social de dejar atrás la violencia propia del sistema patriarcal.

Aunado a ello, la redacción actual indica que “Solamente será punible el hostigamiento sexual cuando se cause un perjuicio o daño”, lo que evidentemente impide el efecto preventivo de la norma penal, desconoce la naturaleza de la conducta y conduce a una revictimización.

### **Objetivos de la iniciativa**

1. **Incorporar el acoso y el hostigamiento sexual como faltas administrativas graves** en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para que sean sancionados de manera proporcional y ejemplar cuando sean cometidos por personas servidoras públicas.
2. **Reformar y adicionar el Código Penal Federal** para prever como delito al acoso sexual y fortalecer la tipificación del hostigamiento sexual, estableciendo penas que reflejen la gravedad de estas conductas y su impacto en la dignidad de las personas.
3. **Armonizar la legislación federal con los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano**, en particular la Convención de Belém do Pará, y promover la erradicación de la violencia de género en los ámbitos público y privado.
4. **Influir en la legislación de las entidades federativas, para que en ejercicio de su soberanía y de sus facultades concurrentes en materia de responsabilidades administrativas, prevean** al acoso y el hostigamiento sexual como faltas graves y delitos, asegurando la aplicación homogénea de estas disposiciones.

A continuación, se expone de manera esquemática la propuesta de modificaciones a los dos ordenamientos vigentes:

**LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS**

<b>Texto actual LGRA</b>	<b>Propuesta de reforma</b>	<b>Comentarios</b>
<p><b>Artículo 49...</b> I a XI... ...</p>	<p><b>Artículo 49 ...</b> I a XI... ... También serán sancionables como faltas administrativas no graves, aquellas que se prevean como tales en las legislaciones locales en materia de responsabilidades administrativas.</p>	<p><b>(se adiciona un último párrafo al artículo 49)</b></p>
<p><b>Artículo 51.</b> Las conductas previstas en el presente Capítulo constituyen Faltas administrativas graves de los Servidores Públicos, por lo que deberán abstenerse de realizarlas, mediante cualquier acto u omisión.</p>	<p><b>Artículo 51.</b> Se consideran faltas administrativas graves las acciones y omisiones previstas en el presente Capítulo. También tendrán esa naturaleza, las previstas como faltas graves en las leyes federales y locales de la materia y serán sancionadas de acuerdo con lo previsto en esos ordenamientos.</p>	<p><b>(Se reforma el párrafo primero)</b></p>
<p><b>Artículo 57.</b> Incurrirá en abuso de funciones la persona servidora o servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público; así como cuando realiza por</p>	<p><b>Artículo 57.-</b> Incurrirá en abuso de funciones la persona servidora pública que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.</p> <p>También incurrirá en abuso de funciones la persona servidora pública que realice por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 20 Ter de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.</p>	<p>La propuesta mejora la redacción actual</p> <p>Se cambia “la persona servidora o servidor público” para eliminar el masculino y dejar solamente el término genérico de “persona servidora pública”</p> <p>Se divide el artículo en dos párrafos para perfeccionar la técnica legislativa.</p>

Texto actual LGRA	Propuesta de reforma	Comentarios
<p>sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 20 Ter, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.</p>		<p>La falta de abuso de funciones es la más funcional en la práctica del sistema de responsabilidades y por eso conviene dejarla plenamente establecida. Este tipo administrativo es funcional para muchos actos de corrupción, así como de aquellos que se traducen en violaciones graves en el servicio público, como pudiera serlo una negligencia médica.</p> <p>A través de las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 30 de abril de 2020, se agregó en esta redacción, a las conductas que son violatorias del artículo 20 Ter se refiere a la violencia política en contra de las mujeres, lo cual, si bien es muy importante, conviene considerarlo en un párrafo aparte, para que sea un tipo</p>

Texto actual LGRA	Propuesta de reforma	Comentarios
		<p>específico de abuso de funciones.</p> <p>(se reforma y se adiciona un párrafo)</p>
	<p><b>Artículo 57 Bis.</b> Comete hostigamiento sexual la persona servidora pública que, con fines de lujuria, asedie a otra, valiéndose de la posición derivada de su empleo, cargo o comisión, o de sus relaciones laborales, familiares, de negocios, docentes, domésticas, o cualquier otra que implique situación de ventaja o vulnerabilidad, a través de ejercer el poder en una subordinación de la víctima frente a quien agrede y que amenacen o perjudiquen su situación laboral o sus oportunidades en el servicio público.</p> <p>Se incrementará en una mitad, las conductas que lleve a cabo la persona servidora pública que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Permita, tolere o facilite la realización de conductas de hostigamiento sexual, así como cualquiera de las referidas en el presente artículo.</li> <li>II. Perteneciendo a una institución educativa pública y teniendo el carácter de personal docente o administrativo, sea cual sea la naturaleza de su función, realice o pretenda realizar actos que impliquen violencia</li> </ol>	<p>La propuesta traslada el texto de la Ley del Estado de México a la LGRA.</p> <p>(se adiciona)</p>

Texto actual LGRA	Propuesta de reforma	Comentarios
	<p>sexual hacia otra persona, haciendo uso de su posición jerárquica.</p> <p>III. Las faltas previstas en las fracciones I y II, también serán cometidas por persona servidora pública perteneciente a institución educativa pública, teniendo el carácter de personal docente o administrativo sea cual sea la naturaleza de su función.</p>	
	<p><b>Artículo 57 Ter.</b> Comete acoso sexual, quien con fines de lujuria asedie reiteradamente a una persona servidora pública, aprovechándose de cualquier circunstancia que produzca desventaja, indefensión o riesgo inminente para la persona servidora pública.</p> <p>Se equiparán a la falta administrativa de acoso sexual, independientemente de que exista o no reiteración, las conductas que lleve a cabo la persona servidora pública que:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Realice o pretenda realizar actos que impliquen violencia sexual hacia otra persona servidora pública.</li> <li>II. Valiéndose de su empleo, cargo o comisión en la administración pública, realice o pretenda realizar actos de violencia sexual hacia otra persona que no sea servidora pública</li> </ol>	(se adiciona)

Texto actual LGRA	Propuesta de reforma	Comentarios
	<p>III. Permita, tolere o facilite la realización de conductas de acoso sexual, así como cualquiera de las referidas en el presente artículo.</p> <p>IV. Sin consentimiento y con propósitos de lujuria o erótico sexuales, grabe, reproduzca, fije, publique, ofrezca, almacene, exponga, envíe, transmita, importe o exporte de cualquier forma, imágenes, texto, sonidos o la voz, de una persona sea servidora pública o no, en forma directa, informática, audiovisual, virtual o por cualquier otro medio.</p> <p>Si la imagen obtenida, sin consentimiento, muestra al sujeto pasivo desnudo o semidesnudo, se acredita por ese sólo hecho, los propósitos señalados en la presente fracción.</p>	
<p><b>Artículo 78.</b> Las sanciones administrativas que imponga el Tribunal a los Servidores Públicos, derivado de los procedimientos por la comisión de faltas administrativas graves, consistirán en:</p> <p>I. Suspensión del empleo, cargo o comisión;</p>	<p><b>Artículo 78...</b></p> <p>I a III ...</p> <p>IV...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Cuando se trate de la comisión de las faltas administrativas previstas en los artículos 57 Bis y 57 Ter de la presente Ley, la inhabilitación que en su caso se determine será por un periodo no menor de un año ni mayor a diez años. En el</p>	<p>Se adicionan dos párrafos para incorporar sanciones de mayor severidad para las conductas de acoso y hostigamiento sexual</p> <p>(se adicionan dos párrafos)</p>

Texto actual LGRA	Propuesta de reforma	Comentarios
<p>II. Destitución del empleo, cargo o comisión;</p> <p>III. Sanción económica, y</p> <p>IV. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.</p> <p>A juicio del Tribunal, podrán ser impuestas al infractor una o más de las sanciones señaladas, siempre y cuando sean compatibles entre ellas y de acuerdo con la gravedad de la Falta administrativa grave.</p> <p>La suspensión del empleo, cargo o comisión que se imponga podrá ser de treinta a noventa días naturales.</p> <p>En caso de que se determine la inhabilitación, ésta será de uno hasta diez años si el</p>	<p>caso de que las faltas a las que se refiere este párrafo afecten a personas menores de edad o incapaces, la inhabilitación será de no menos de uno y hasta veinte años.</p> <p>El Tribunal, cuando lo considere procedente, podrá imponer a las instituciones públicas medidas de no repetición con las que se busque evitar futuras violaciones a derechos humanos.</p>	

Texto actual LGRA	Propuesta de reforma	Comentarios
<p>monto de la afectación de la Falta administrativa grave no excede de doscientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y de diez a veinte años si dicho monto excede de dicho límite. Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se podrán imponer de tres meses a un año de inhabilitación.</p>		
	<p><b>Artículo 94 Bis.</b> Para la atención de las denuncias y el trámite de las investigaciones, las autoridades investigadoras deberán:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. Reivindicar la dignidad de las mujeres en todos los ámbitos de la vida.</li> <li>II. Actuar con perspectiva de género y mediante la aplicación de los protocolos e instrumentos normativos para juzgar con perspectiva de género, así como de derechos humanos.</li> <li>III. Evitar la revictimización de las personas afectadas.</li> <li>IV. Recabar de oficio, todas y cada una de las pruebas directas e Indirectas que sean aptas para el conocimiento de la verdad.</li> </ol>	<p>(se adiciona)</p>

Texto actual LGRA	Propuesta de reforma	Comentarios
	<p>V. Proporcionar atención psicológica y legal, especializada y gratuita a quien sea víctima de hostigamiento o acoso sexual.</p> <p>VI. Implementar sanciones administrativas para los superiores jerárquicos de la persona hostigadora o acosadora cuando sean omisos en recibir y/o dar curso a una queja; así como a las personas titulares de dar trámite o seguimiento a la queja.</p> <p>La obligación a que se refiere el presente artículo será ejecutada, sobre todo, cuando los hechos se relacionen con actos de hostigamiento y acoso sexuales.</p>	
	<p><b>134 Bis.</b> En el caso de que el material probatorio sea insuficiente para aclarar una situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, las autoridades sustanciadoras y resolutoras deberán ordenar el desahogo de las pruebas necesarias para lograr la mayor proximidad a la verdad.</p> <p>Todas las personas servidoras públicas estarán obligadas a permitir y colaborar en la práctica de las diligencias y pruebas a las que se refiere el presente artículo.</p>	(se adiciona)

Texto actual LGRA	Propuesta de reforma	Comentarios
	La omisión, retraso, falsedad, ocultamiento o cualquier otra conducta tendente a obstaculizar el desahogo de las pruebas referidas en los párrafos anteriores, será sancionada en términos de la presente ley.	
	<p><b>203 Bis.</b> En todas las actuaciones, diligencias, resoluciones o sentencias del procedimiento, es obligación de las autoridades substanciadoras y resolutoras actuar de oficio.</p> <p>Adicionalmente deberán de juzgar con perspectiva de género y mediante la aplicación de los protocolos e instrumentos normativos para juzgar con perspectiva de género, así como de derechos humanos.</p>	(se adiciona)
<p><b>Artículo 210.</b> Los Servidores Públicos que resulten responsables por la comisión de Faltas administrativas no graves en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto en el presente Título por las Secretarías o los Órganos internos de control, podrán interponer el recurso de revocación ante la autoridad que emitió la resolución dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva.</p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 210.</b> Las personas servidoras públicas que resulten responsables por la comisión de faltas administrativas no graves en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto en el presente Título por las Secretarías o los Órganos internos de control, podrán interponer el recurso de revocación ante la autoridad que emitió la resolución dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva, <b>o bien, en forma optativa, acudir directamente al juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa o el tribunal de justicia administrativa competente en la entidad federativa que corresponda.</b></p>	<b>(se reforma el párrafo primero)</b>

**CÓDIGO PENAL FEDERAL**

<b>Texto actual</b>	<b>Propuesta</b>	<b>Comentarios</b>
<p><b>Artículo 259 Bis.-</b> Al que con fines lascivos asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, valiéndose de su posición jerárquica derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique subordinación, se le impondrá sanción hasta de ochocientos días multa. Si el hostigador fuese servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el encargo le proporcione, además de las penas señaladas, se le destituirá del cargo y se le podrá inhabilitar para ocupar cualquier otro cargo público hasta por un año.</p> <p>Solamente será punible el hostigamiento sexual, cuando se cause un perjuicio o daño.</p> <p>Sólo se procederá contra el hostigador, a petición de parte ofendida</p>	<p><b>Artículo 259 Bis.-</b> Comete el delito de hostigamiento sexual, quien con fines de lujuria asedie a persona de cualquier sexo que le sea subordinada, valiéndose de su posición derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique jerarquía; y se le impondrán de seis meses a dos años de prisión o de treinta a ciento veinte días multa.</p> <p>Si el sujeto activo fuera servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el cargo le proporciona, además de la pena señalada, será destituido del cargo y se le inhabilitará para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público de uno a tres años.</p> <p>Tratándose de una persona servidora pública de institución educativa pública o personal que se desempeñe en institución educativa privada y utilizare los medios o circunstancias que el cargo le proporciona, la pena señalada en el primer párrafo se incrementará en una mitad, será destituido del cargo y se le inhabilitará para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público de uno a diez años.</p>	<p>Se reforman los tres párrafos de este artículo 259 Bis del Código Penal Federal.</p> <p>Actualmente, el hostigamiento sexual solamente es punible si con ello se genera un "perjuicio o daño", lo cual es impreciso. Es claro que el hostigamiento sexual no es un delito de tipo económico.</p> <p>De igual manera, se incrementa la penalidad de las conductas de hostigamiento sexual cuando el sujeto activo es una persona servidora pública de una institución educativa pública o privada.</p> <p>Esta propuesta de reforma toma como referencia el contenido del artículo 269 del</p>

Texto actual	Propuesta	Comentarios
		<p>Código Penal del Estado de México.</p> <p>(se reforma)</p>
	<p><b>Artículo 259 Ter.</b> Comete el delito de acoso sexual, quien con fines de lujuria asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, aprovechándose de cualquier circunstancia que produzca desventaja, indefensión o riesgo inminente, para la víctima.</p> <p>Comete también el delito de acoso sexual quien con fines de lujuria asedie reiteradamente a cualquier persona, sin su consentimiento, en lugares públicos, en instalaciones o vehículos destinados al transporte público de pasajeros.</p> <p>En estos casos se impondrán penas de un año a cuatro años de prisión y de cien a trescientos días de multa. Si el pasivo del delito fuera menor de edad o persona que no tenga la capacidad para comprender el significado del hecho o de resistirlo, la pena se incrementará en un tercio.</p> <p>Si el sujeto activo del delito es servidor público, además de las penas previstas se le inhabilitará para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público de uno a tres años.</p> <p>Tratándose de una persona servidora pública de institución educativa pública o personal que se desempeñe en institución educativa privada y utilizare los medios o circunstancias que el cargo le proporciona, la pena señalada en el</p>	<p>Actualmente, no se encuentra previsto el delito de acoso sexual dentro del Código Penal Federal.</p> <p>Dicho Código si contempla como delito el hostigamiento sexual, pero no el abuso sexual.</p> <p>El Código Penal del Estado, dentro del artículo 269 Bis también establece como delito la difusión y tenencia de imágenes con contenido sexual, que se conoce como "Ley Olimpia". Sin embargo, esa figura no se está proponiendo como parte de esta reforma, en virtud de que ya se encuentra prevista como delito de Violación a la Intimidad Sexual en los artículos 199 Octies, 199 Nonies y</p>

Texto actual	Propuesta	Comentarios
	<p>primer párrafo se incrementará en una mitad, será destituido del cargo y se le inhabilitará para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público de uno a diez años.</p>	<p>199 Decies del Código Penal Federal.</p> <p>Esta propuesta de reforma toma como referencia el contenido del artículo 269 Bis del Código Penal del Estado de México.</p> <p>(se adiciona)</p>

## Conclusión

Un cambio en la ley es el primer paso en el camino hacia una convivencia en armonía. Empoderar a las víctimas, más allá de un compromiso político, es una responsabilidad ética

Es imperativo que el Congreso de la Unión actúe con determinación, para cerrar las brechas normativas y garantizar un entorno libre de violencia.

Que la ley sea más fuerte que el miedo y que la paz sea más presente que la violencia.

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta Honorable Asamblea la presente iniciativa con proyecto de:

**DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como del Código Penal Federal, en materia de acoso y hostigamiento sexual.**

**Artículo primero. Se reforman los artículos 51, 57 y 210; se adiciona un párrafo al artículo 49; dos párrafos al artículo 78; así como los artículos 57 Bis, 57 Ter, 94 Bis, 134 Bis y 203 Bis, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas para quedar como sigue:**

### Artículo 49. ...

La XI...

...

También serán sancionables como faltas administrativas no graves, aquellas que se prevean como tales en las legislaciones locales en materia de responsabilidades administrativas.

**Artículo 51.** Se consideran faltas administrativas graves las acciones y omisiones previstas en el presente Capítulo. También tendrán esa naturaleza, las previstas como faltas graves en las leyes federales y locales de la materia y serán sancionadas de acuerdo a lo previsto en esos ordenamientos.

**Artículo 57.** Incurrirá en abuso de funciones la persona servidora pública que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.

También incurrirá en abuso de funciones la persona servidora pública que realice por si o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 20 Ter de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

**Artículo 57 Bis.** Comete hostigamiento sexual la persona servidora pública que, con fines de lujuria, asedie a otra, valiéndose de la posición derivada de su empleo, cargo o comisión, o de sus relaciones laborales, familiares, de negocios, docentes, domésticas, o cualquier otra que implique situación de ventaja o vulnerabilidad, a través de ejercer el poder en una subordinación de la víctima frente a quien agrede y que amenacen o perjudiquen su situación laboral o sus oportunidades en el servicio público.

Se incrementará en una mitad, las conductas que lleve a cabo la persona servidora pública que:

- V. Permita, tolere o facilite la realización de conductas de hostigamiento sexual, así como cualquiera de las referidas en el presente artículo.
- VI. Perteneciendo a una institución educativa pública y teniendo el carácter de personal docente o administrativo, sea cual sea la naturaleza de su función, realice o pretenda realizar actos que impliquen violencia sexual hacia otra persona, haciendo uso de su posición jerárquica.

Las faltas previstas en las fracciones I y II, también serán cometidas por persona servidora pública perteneciente a institución educativa pública, teniendo el carácter de personal docente o administrativo sea cual sea la naturaleza de su función.

**Artículo 57 Ter.** Comete acoso sexual, quien con fines de lujuria asedie reiteradamente a una persona servidora pública, aprovechándose de cualquier circunstancia que produzca desventaja, indefensión o riesgo inminente para la persona servidora pública.

Se equiparán a la falta administrativa de acoso sexual, independientemente de que exista o no reiteración, las conductas que lleve a cabo la persona servidora pública que:

- III. Realice o pretenda realizar actos que impliquen violencia sexual hacia otra persona servidora pública.
- IV. Valiéndose de su empleo, cargo o comisión en la administración pública, realice o pretenda realizar actos de violencia sexual hacia otra persona que no sea servidora pública
- V. Permita, tolere o facilite la realización de conductas de acoso sexual, así como cualquiera de las referidas en el presente artículo.
- VI. Sin consentimiento y con propósitos de lujuria o erótico sexuales, grabe, reproduzca, fije, publique, ofrezca, almacene, exponga, envíe, transmita, importe o exporte de cualquier forma, imágenes, texto, sonidos o la voz, de una persona sea servidora pública o no, en forma directa, informática, audiovisual, virtual o por cualquier otro medio.

Si la imagen obtenida, sin consentimiento, muestra al sujeto pasivo desnudo o semidesnudo, se acredita por ese sólo hecho, los propósitos señalados en la presente fracción.

#### **Artículo 78...**

I a III ...

IV...

...

...

...

Cuando se trate de la comisión de las faltas administrativas previstas en los artículos 57 Bis y 57 Ter de la presente Ley, la inhabilitación que en su caso se determine será por un periodo no menor de un año ni mayor a diez años. En el caso de que las faltas a las que se refiere este párrafo afecten a personas menores de edad o incapaces, la inhabilitación será de no menos de uno y hasta veinte años.

El Tribunal, cuando lo considere procedente, podrá imponer a las instituciones públicas medidas de no repetición con las que se busque evitar futuras violaciones a derechos humanos.

**Artículo 94 Bis.** Para la atención de las denuncias y el trámite de las investigaciones, las autoridades investigadoras deberán:

- VII. Reivindicar la dignidad de las mujeres en todos los ámbitos de la vida.
- VIII. Actuar con perspectiva de género y mediante la aplicación de los protocolos e instrumentos normativos para juzgar con perspectiva de género, así como de derechos humanos.
- IX. Evitar la revictimización de las personas afectadas.
- X. Recabar de oficio, todas y cada una de las pruebas directas e Indirectas que sean aptas para el conocimiento de la verdad.
- XI. Proporcionar atención psicológica y legal, especializada y gratuita a quien sea víctima de hostigamiento o acoso sexual.
- XII. Implementar sanciones administrativas para los superiores jerárquicos de la persona hostigadora o acosadora cuando sean omisos en recibir y/o dar curso a una queja; así como a las personas titulares de dar trámite o seguimiento a la queja.

La obligación a que se refiere el presente artículo será ejecutada, sobre todo, cuando los hechos se relacionen con actos de hostigamiento y acoso sexuales.

**134 Bis.** En el caso de que el material probatorio sea insuficiente para aclarar una situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, las autoridades sustanciadoras y resolutoras deberán ordenar el desahogo de las pruebas necesarias para lograr la mayor proximidad a la verdad.

Todas las personas servidoras públicas estarán obligadas a permitir y colaborar en la práctica de las diligencias y pruebas a las que se refiere el presente artículo.

La omisión, retraso, falsedad, ocultamiento o cualquier otra conducta tendente a obstaculizar el desahogo de las pruebas referidas en los párrafos anteriores, será sancionada en términos de la presente ley.

**203 Bis.** En todas las actuaciones, diligencias, resoluciones o sentencias del procedimiento, es obligación de las autoridades substanciadoras y resolutoras actuar de oficio.

Adicionalmente deberán de juzgar con perspectiva de género y mediante la aplicación de los protocolos e instrumentos normativos para juzgar con perspectiva de género, así como de derechos humanos

**Artículo 210.** Las personas servidoras públicas que resulten responsables por la comisión de faltas administrativas no graves en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten

conforme a lo dispuesto en el presente Título por las Secretarías o los Órganos internos de control, podrán interponer el recurso de revocación ante la autoridad que emitió la resolución dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva, **o bien, en forma optativa, acudir directamente al juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa o el tribunal de justicia administrativa competente en la entidad federativa que corresponda.**

...

**Artículo Segundo. Se reforma el artículo 259 Bis y se adiciona el artículo 259 Ter del Código Penal Federal para quedar como sigue:**

**Artículo 259 Bis.** Comete el delito de hostigamiento sexual, quien con fines de lujuria asedie a persona de cualquier sexo que le sea subordinada, valiéndose de su posición derivada de sus relaciones laborales, docentes, domésticas o cualquiera otra que implique jerarquía; y se le impondrán de seis meses a dos años de prisión o de treinta a ciento veinte días multa.

Si el sujeto activo fuera servidor público y utilizare los medios o circunstancias que el cargo le proporciona, además de la pena señalada, será destituido del cargo y se le inhabilitará para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público de uno a tres años.

Tratándose de una persona servidora pública de institución educativa pública o personal que se desempeñe en institución educativa privada y utilizare los medios o circunstancias que el cargo le proporciona, la pena señalada en el primer párrafo se incrementará en una mitad, será destituido del cargo y se le inhabilitará para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público de uno a diez años.

**Artículo 259 Ter.** Comete el delito de acoso sexual, quien con fines de lujuria asedie reiteradamente a persona de cualquier sexo, aprovechándose de cualquier circunstancia que produzca desventaja, indefensión o riesgo inminente, para la víctima.

En estos casos se impondrán penas de un año a cuatro años de prisión y de cien a trescientos días de multa. Si el pasivo del delito fuera menor de edad o persona que no tenga la capacidad para comprender el significado del hecho o de resistirlo, la pena se incrementará en un tercio. Si el sujeto activo del delito es servidor público, además de las penas previstas se le inhabilitará para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público de uno a tres años. Tratándose de una persona servidora pública de institución educativa pública o personal que se desempeñe en institución educativa privada y utilizare los medios o circunstancias que el cargo le proporciona, la pena señalada en el primer párrafo se incrementará en una mitad, será destituido del cargo y se le inhabilitará para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público de uno a diez años.

**TRANSITORIO**

Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Atentamente



**Diputada Mónica Angélica Álvarez Nemer**

**Grupo Parlamentario de MORENA**

**LXVI Legislatura**

**H. Cámara de Diputados**

Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, a 26 de febrero de 2025.

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LOS ARTÍCULOS 6º, 7º Y 15º DE LA LEY DE VIVIENDA, EN MATERIA DE VIVIENDA ADECUADA, A CARGO DE LA DIPUTADA IVONNE ARACELLY ORTEGA PACHECO, COORDINADORA DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.**

Quien suscribe **Diputada Ivonne Aracelly Ortega Pacheco** coordinadora e integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en términos de lo establecido en los artículos 6, párrafo 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del Pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforma el artículo 6º, 7º y 15º de la Ley de Vivienda en materia de vivienda adecuada, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **Problemática actual de la vivienda en México**

La vivienda es uno de los principales derechos humanos reconocidos, debido a que este ha sido un punto fundamental para el desarrollo de la vida de las personas, es por ello que garantizar las características elementales con las que debe contar una vivienda adecuada para satisfacer las necesidades básicas como son el acceso a casa propia, salud, educación, fuentes de empleo y zonas de esparcimiento cultural.

En México las características fundamentales para garantizar una vivienda adecuada están lejos de ser cubiertas, según datos del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, casi la mitad de la población no cuenta con los servicios públicos básicos, como lo son, el acceso a la salud, educación, empleo y espacios culturales, lo cual representa un problema a nivel nacional.

En México aproximadamente 14 millones de hogares no gozan del derecho a la vivienda digna y decorosa, esto representa al 45% del total de viviendas registradas en el país. La principal razón es la falta de recursos económicos, de

acuerdo con el informe de Derecho a la Vivienda del Coneval (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social).

Esto implica que sólo 17.5 millones de hogares se encuentran en condiciones favorables para el desarrollo humano, social y económico de quienes los habitan. Estas viviendas pertenecen mayoritariamente a los deciles más altos del país y a las regiones urbanas. En los deciles 9 y 10 sólo se presenta rezago en 20.9% de las viviendas.<sup>1</sup>

El acceso a una vivienda adecuada es un elemento necesario para el desarrollo social y económico, por lo tanto, la notoria deficiencia en esta materia, provocada por la mala planificación urbana, limita el acceso a los servicios públicos básicos y retrasa el crecimiento en la calidad de vida de las personas.

Una vivienda adecuada es aquella que permite a las ciudadanas y ciudadanos desarrollarse en un ambiente sano, sin embargo, de acuerdo con datos de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, 8 de cada 10 viviendas en México carecen de los servicios públicos básicos y su estructura no está debidamente diseñada.

El rezago habitacional es una problemática social que afecta a 80% de las viviendas en México, las cuales tienen una necesidad de reestructuración/ampliación, o sufren de alguna carencia de servicios básicos, como agua o drenaje.

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2020, en México, hay 35.2 millones de viviendas particulares habitadas, es decir que, alrededor de 28.1 millones padecen de alguna carencia de infraestructura, aunque formalmente no se contabilizan dentro del rezago habitacional formal, donde según datos oficiales existen más de 8.5 viviendas en esta condición<sup>2</sup>

## Vivienda Estructuralmente Adecuada

---

<sup>1</sup>14 millones de viviendas en México no son dignas, **El Economista**. Publicada el 19 – 12 – 2019, disponible en: <https://www.economista.com.mx/politica/14-millones-de-viviendas-en-Mexico-no-son-dignas-20181219-0081.html>

<sup>2</sup> En México, 8 de cada 10 viviendas carecen de servicios básicos o necesitan reestructuraciones: SEDATU. **El Economista**, publicada el 21 – 04 – 2023. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/econohabitat/En-Mexico-8-de-cada-10-viviendas-carecen-de-servicios-basicos-o-necesitan-reestructuraciones-Sedatu-20230420-0135.html>

Datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía revelan que durante el último censo realizado en el año 2020, el 80% de la población no cuenta con una vivienda adecuada, la mayoría de las mismas presentan problemas estructurales, como filtraciones, deformaciones en marcos, levantamiento del suelo, fracturas en vigas o columnas, así como en el sistema de drenaje.

### Porcentaje de viviendas particulares habitadas con problemas estructurales



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI) 2020.

La situación que se vivió en el país derivada de la pandemia provocada por Covid-19, resaltó la deficiencia de las necesidades básicas con las que viven gran parte de la población, dejando ver que un gran porcentaje de las viviendas no contaba con los servicios adecuados de infraestructura y saneamiento del agua, así como el deficiente acceso a los servicios de salud pública.

Este censo ha revelado que las viviendas son construidas sin criterios de durabilidad, seguridad o sostenibilidad, bajo la informalidad debido a que no son tomados en cuenta estudios de suelo, diseño estructural, regulación en cuanto a derecho de las tierras, accesibilidad a servicios públicos básicos y sin respetar la diversidad cultural y arquitectónica de las comunidades.

- En México, el mayor problema estructural que se presenta en las viviendas es la humedad o filtraciones de agua con 44.2%, seguido de grietas y cuarteaduras con 40.8%. Las entidades con mayor frecuencia en este tipo de problemáticas son Tabasco, Yucatán, Campeche y Chiapas.

- De las viviendas propias, 58.5% tiene la necesidad de realizar algún arreglo o remodelación y 58.1% requiere hacer una construcción o ampliación de espacios. Chiapas, Guerrero, Tabasco y Oaxaca tienen los porcentajes más altos en necesidad de hacer alguna construcción o ampliación (82.5, 81.2, 80.2 y 77.8% respectivamente).
- Se indagó en todas las viviendas del país la necesidad de adaptar espacios para personas con alguna discapacidad y se encontró que 12.9% precisa poner pasamanos, 12.8% poner rampas, 12.3% adecuar baños y 9.9% ampliar puertas.
- Del total de hogares en el país, en 21.1% (7.6 millones) alguno de sus integrantes necesita o está planeando rentar, comprar o construir una vivienda. En total se contabilizan 8.2 millones de viviendas requeridas.
- En 3.1 millones de viviendas reportaron dificultades económicas para solventar los pagos relacionados con la vivienda (crédito de vivienda o problemas con el pago de renta) derivado del impacto por la COVID-19.<sup>3</sup>

## Ubicación de la Vivienda

Un desarrollo urbano planificado es indispensable para crear entornos que cumplan con las características básicas necesarias para la creación de una vivienda adecuada, es por eso que, la ubicación es uno de los principales puntos a tomar en cuenta, ya que gran parte de las viviendas actuales se encuentran ubicadas en zonas periféricas de los desarrollos urbanísticos, sin haberse realizado estudios poblacionales.

La ubicación de la vivienda es esencial para garantizar acceso a oportunidades de desarrollo como empleos, educación, servicios de salud y espacios públicos. Sin embargo, en México muchas de las viviendas asequibles se encuentran en zonas periféricas con escasa infraestructura, carencia de equipamientos y transporte público deficiente. Esto solo contribuye a la segregación espacial que caracteriza a las ciudades mexicanas. Según cálculos del Índice de Desigualdad Urbana de WRI México, el sector de la población más privilegiada en la Zona Metropolitana del Valle de México tiene 70 veces más proximidad espacial a escuelas públicas de nivel superior que la población más vulnerable y habitante de la periferia. Ante la imperante desigualdad en el acceso espacial a oportunidades de desarrollo en las ciudades mexicanas, los criterios de

---

<sup>3</sup> Comunicado de Prensa 493/21, Comunicado, **Encuesta Nacional de Vivienda (ENVI) 2020**, publicado el 23 – 08 – 2021, disponible en:  
<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/envi/ENVI2020.pdf>

localización de nuevas viviendas se vuelven cruciales para reducir la inequidad espacial, controlar la expansión urbana y promover ciudades más próximas y compactas.<sup>4</sup>

## Perspectiva de Género

La urbanista Sophie Davin, de ONU-Habitat, indicó que en México existen brechas de género importantes en materia de acceso a la vivienda y financiamiento. Pues, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), solo el 35% de las casas escrituradas en el país se encuentran a nombre de mujeres.

Además, en 2020, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) reportó que sólo el 34% de los créditos se otorgan a mujeres, contra el 66% a hombres.

La situación desfavorable en el acceso a la vivienda para las mujeres requiere acciones que propicien la no discriminación y la igualdad; implementando métodos e instrumentos que permitan y promuevan la legal tenencia de una vivienda adecuada para las mujeres<sup>5</sup>

Es por eso que es importante legislar en este sentido, con perspectiva de género, ya que como se ha comprobado este sector se encuentra en una situación de vulnerabilidad, provocando una desigualdad, dejando desprotegidos sus derechos fundamentales para acceder a una vivienda adecuada.

---

<sup>4</sup> Cinco elementos clave para impulsar la vivienda adecuada en México: prioridades para la nueva administración, **Instituto de Recursos Mundiales (WRI)**, publicado el 08 – 11 – 2024, disponible en: <https://es.wri.org/insights/cinco-elementos-clave-para-impulsar-la-vivienda-adecuada-en-mexico-prioridades-para-la#:~:text=Cinco%20elementos%20clave%20para%20impulsar%20la%20vivienda%20adecuada,...%205%205.%20Dise%C3%B1o%20universal%20de%20la%20vivienda>

<sup>5</sup> Solo el 35% de las viviendas en México son propiedad de las mujeres. **Centro Urbano**. Publicada el 23 – 06 – 2023, disponible en <https://centrourbano.com/revista/vivienda/viviendas-mexico-propiedad-mujeres/>

## Vivienda Accesible

Un fenómeno que ha ido en crecimiento durante la última década es la gentrificación, el cual se encarga de encarecer el precio de las zonas inmobiliarias con mayor desarrollo dentro de los complejos urbanos, debido a que cuentan con una mayor accesibilidad los servicios públicos, como agua, un ambiente sano, fuentes de trabajo, lugares de esparcimiento cultural y turístico.

La gentrificación es un proceso de reestructuración de relaciones sociales en el espacio. Hace referencia a que distintos sectores de la población con mayor capacidad económica se apropian de espacios urbanos que presentan ciertas cualidades, por ejemplo, áreas verdes, buena ubicación, equipamiento, infraestructura y zonas culturales que son muy buscadas por el capital inmobiliario<sup>6</sup>

Este fenómeno representa una creciente amenaza para el acceso a una vivienda adecuada, particularmente en las zonas urbanas del país, se ha encargado de favorecer a las grandes empresas inmobiliarias, perjudicando a la población local o nativa de dichas zonas, aumentando los costos de vida y desplazando de esta manera a las periferias o lugares marginados, así lo mencionó Luis Alberto Salinas Arreortua, investigador del Instituto de Geografía de la UNAM.<sup>7</sup>

Un claro ejemplo de gentrificación, es el que se ha desarrollado en la Ciudad de México, en donde el precio de los inmuebles y han incrementado hasta en un 66% en las zonas con mayor turismo, calidad de vida y acceso a los servicios básicos, este fenómeno se ha concentrado en la colonia Roma y Condesa de la Ciudad de México, en donde se ha registrado un aumento en el costo de las rentas.

Daniela Sánchez, coordinadora de la Clínica Jurídica sobre Derecho a la Vivienda, expuso que en la Ciudad de México se ha suscitado un proceso de mercantilización que deja a la vivienda como un bien para especular y obtener ganancias, por lo que le deslinda de su función vital: dotar de un techo y seguridad a las personas.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup>¿Qué es la gentrificación y a quiénes afecta?, **Revista UNAM – Global**, publicado el 25 – 04 – 2024, disponible en: [https://unamglobal.unam.mx/global\\_revista/que-es-la-gentrificacion-y-a-quienes-afecta/](https://unamglobal.unam.mx/global_revista/que-es-la-gentrificacion-y-a-quienes-afecta/)

<sup>7</sup> Ídem.

<sup>8</sup> La batalla contra la gentrificación, **El Economista**, publicado el 07 – 07 – 2023, disponible en <https://www.economista.com.mx/econohabitat/La-batalla-contra-la-gentrificacion-en-la-Ciudad-de-Mexico-20230707-0044.html>

La gentrificación no solo impacta de manera económica, sino que ataca la identidad cultural de las zonas en las que este fenómeno se ve presente, modificando la estructura arquitectónica de los barrios, así como desplazando las actividades tradicionales y culturales originarias de las comunidades.

La Roma y Condesa son zonas de interés cultural, por lo que han atraído a turistas internacionales. En ese sentido, uno de los factores que ha encarecido el costo de la vida en esta área de la ciudad es que el interés comercial se ha centrado en su atractivo turístico, dejando de lado a las familias mexicanas que la habitan y hacen compras ahí.<sup>9</sup>

El sector poblacional empobrecido es el más afectado por la gentrificación, debido al aumento en el valor de los precios de las viviendas, así como en las rentas de las unidades habitacionales, comercios y servicios básicos, por lo que son obligadas a desplazarse a las periferias de las zonas urbanas.

La creación de viviendas en lugares marginados o en las periferias de las zonas urbanas, no garantizan la accesibilidad a los servicios de salud, educación, oportunidades laborales, espacios públicos y culturales, si no que provoca insuficiencia en los mismos, así como nuevos problemas que se deberán considerar, como la falta de servicios de transporte o vialidades que faciliten la relación entre el tiempo y distancia de éstos hacia sus hogares.

### **Sistema de transporte adecuado y eficiente**

Una vivienda adecuada no hace referencia únicamente al tema estructural, también es aquella que cuenta con la facilidad de acceso a los servicios públicos básicos, para ello es indispensable contar con un sistema de transporte adecuado y eficiente, de manera en que se reducen costos de transportación, distancias y tiempos de traslado.

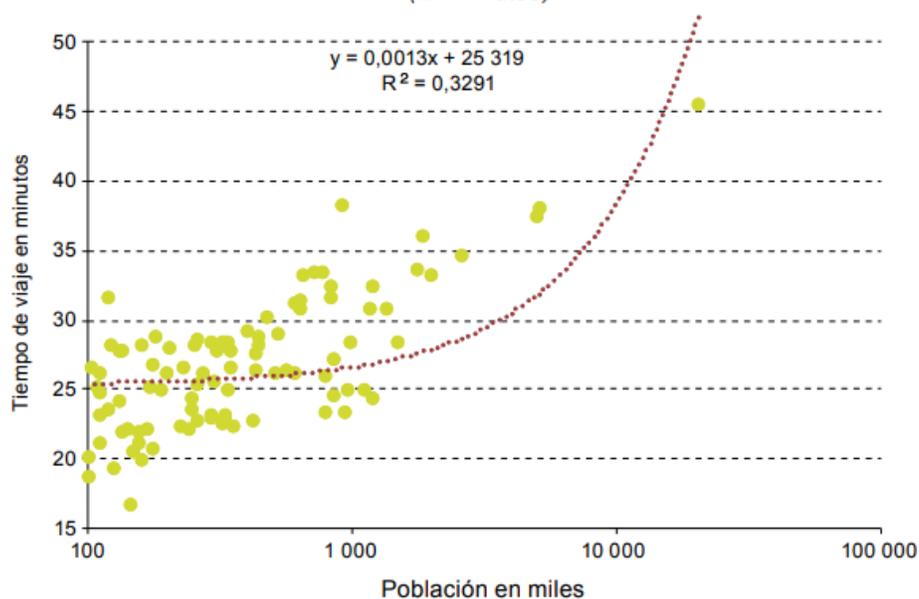
En 2020, el sistema urbano de México estaba conformado por 410 ciudades: 100 de ellas tenían una población de 100.000 habitantes y más, y constituían la columna vertebral del sistema de ciudades del país. En el gráfico 1 se presenta el tiempo de viaje promedio por motivos de trabajo en esas 100 aglomeraciones urbanas. En ellas, el tiempo promedio de viaje al trabajo en 2020 era de 26,3

---

<sup>9</sup> Qué pasa en la Roma y la Condesa: porque se ha elevado el costo de la vida en la zona emblemática de CDMX, **Infobae**, publicado el 08 – 08 – 2022, disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/08/08/que-pasa-en-la-roma-y-la-condesa-por-que-se-ha-elevado-el-costo-de-la-vida-en-esa-zona-emblematica-de-cdmx/>

minutos, mientras que el tiempo promedio ponderado era de 33,6 minutos. La diferencia entre ambos promedios se explica por el peso que Ciudad de México y las metrópolis millonarias tienen en el total de la población y en el tiempo de viaje. La población ocupada en las 100 ciudades ascendía a 36,6 millones de personas: 14,7 millones eran mujeres (40%) y 21,9 millones eran hombres (60%).<sup>10</sup>

**México: tiempo promedio de viaje al trabajo en las principales ciudades, 2020**  
(En minutos)



Fuente: INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía), “Censo de Población y Vivienda 2020.

Uno de los principales ejemplos que podemos encontrar es el estudio realizado en la Zona Metropolitana y Valle de México, por parte del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en el cual se muestra el tiempo promedio de las personas que se trasladan de su hogar a sus zonas de trabajo o estudio.

Según la hora de inicio, más de 4 millones de viajes se realizan entre las 7:00 y las 7:59 de la mañana. Por la tarde, entre las 18:00 y 18:59 horas se da el mayor número de retornos al hogar.

<sup>10</sup>Nota, De la casa al trabajo: tiempo de viaje, conmutación y efecto composición en zonas metropolitanas de México. CEPAL. Publicado el 19 – 08 – 2024, disponible en: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ee2dc1a2-6d30-4534-b872-586d7158aaad/content>

De los viajes que se realizan para ir al trabajo, el 36.6% duran hasta media hora; el 58.1% tardan de 31 minutos hasta 2 horas y, en el 5.3% de los casos, emplean más de 2 horas.

En el caso de la CDMX, 6 de cada 10 viajes tardan de 31 minutos a 2 horas, en tanto que, en los municipios conurbados, el 7.2 % de los viajes emplean más de 2 horas. Para regresar al hogar, el 55 % de los viajes duran menos de 30 minutos; el 40.7% tardan de 31 minutos hasta 2 horas, y el 3.8% se prolongan por más de 2 horas.<sup>11</sup>

Lo anterior demuestra cómo la población que se instala en la periferia de las ciudades, sin que se lleve a cabo una planificación urbana, provoca una saturación en el sistema de vialidades, así como en el sistema de transporte público, provocando un mayor tiempo promedio en el traslado de casa a su trabajo, o lugares de estudio.

### **Accesibilidad para personas con discapacidad y grupos vulnerables**

Garantizar que las viviendas, se construyan con una postura de acceso universal, adecuada a las personas con discapacidad, esto permitirá una disminución en la marginación de dicho sector poblacional, de la misma manera se deberá tomar este criterio al momento del desarrollo de la planeación urbana.

Por esta razón, en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD) reconoce la importancia de la accesibilidad al entorno físico, social, económico y cultural, a la salud y la educación y a la información y las comunicaciones, para que las personas con discapacidad puedan gozar plenamente de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

El artículo 9 de la Convención establece la obligación de los Estados de adoptar medidas pertinentes para identificar y eliminar obstáculos y barreras de acceso, y asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las

---

<sup>11</sup> Comunicado de Prensa 104/18, INEGI. Publicado el 19 – 02 – 2019. Disponible en [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSociodemo/OrgenDest2018\\_02.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSociodemo/OrgenDest2018_02.pdf)

comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.<sup>12</sup>

Establecer como un elemento fundamental el adoptar las medidas pertinentes que eliminen los obstáculos y barreras de acceso, que impiden a las personas con discapacidad ejercer sus derechos públicos básicos, es indispensable, de este modo las zonas urbanas contarán con la infraestructura adecuada.

Establecer esquemas y mecanismos institucionales de coordinación intergubernamental e interestatal en las zonas urbanas para hacer viable la convivencia en esos espacios que exhiben la diversidad social, política y cultural de la nación, promoviendo la construcción de viviendas que respeten la diversidad cultural y arquitectónica.

Por ejemplo, si estamos diseñando viviendas para una comunidad indígena, debemos considerar la orientación de las casas de acuerdo con el sol o la ubicación de espacios sagrados dentro del diseño arquitectónico. De esta manera, se logra no solo satisfacer necesidades físicas, sino también espirituales y emocionales de los habitantes.<sup>13</sup>

Adaptar públicos y viviendas a las necesidades de las personas con discapacidad, idea relacionada a que las personas con discapacidad se sientan escuchados o considerados, etc.

### **Necesidad de incorporar criterios específicos**

Es requiere incorporar elementos específicos en el marco jurídico mexicano, con el fin de establecer las necesidades básicas que garanticen una vivienda adecuada en su carácter más amplio, los cuales deberán cumplir con criterios de durabilidad, seguridad, sostenibilidad ambiental, accesibilidad universal adecuada a las necesidades de las personas con discapacidad, ubicadas en zonas con acceso a

---

<sup>12</sup> El derecho de las personas con discapacidad a la accesibilidad de la vivienda. **Prospectiva en Justicia y Desarrollo**. Publicado el 25 – 01 – 2023. Disponible en: <https://projusticiaydesarrollo.com/2023/01/25/el-derecho-de-las-personas-con-discapacidad-a-la-accesibilidad-de-la-vivienda/>

<sup>13</sup> La Cultura Local y su Papel en el Diseño de Viviendas - **Complejos Residenciales Querétaro**. Disponible en: <https://crmexico.mx/la-cultura-local-y-su-papel-en-el-diseno-de-viviendas/#:~:text=los%20espacios%20habitables.-,1.,que%20habitar%C3%A1n%20en%20esos%20espacios.&text=Por%20ejemplo%2C%20si%20estamos%20dise%C3%B1ando,y%20emocionales%20de%20los%20habitantes.>

servicios públicos básicos de salud, educación, transporte adecuado y eficiente, además de cercanía a fuentes de trabajo y espacios públicos.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas – Hábitat, los 7 elementos fundamentales para garantizar una vivienda adecuada son:

**1.- Seguridad de la tenencia:** Condiciones que garanticen a sus ocupantes protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.

**2.- Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura:** Contempla la provisión de agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, así como para la conservación de alimentos y eliminación de residuos.

**3.- Asequibilidad:** El costo de la vivienda debe ser tal que todas las personas puedan acceder a ella sin poner en peligro el disfrute de otros satisfactores básicos o el ejercicio de sus derechos humanos. Se considera que una vivienda es asequible si un hogar destina menos del 30% de su ingreso en gastos asociados a la vivienda (ONU, 2018).

**4.- Habitabilidad:** Son las condiciones que garantizan la seguridad física de sus habitantes y les proporcionan un espacio habitable suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.

**5.- Accesibilidad:** El diseño y materialidad de la vivienda debe considerar las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados, particularmente de personas con discapacidad.

**6.- Ubicación:** La localización de la vivienda debe ofrecer acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, y estar ubicada fuera de zonas de riesgo o contaminadas.

**7.- Adecuación cultural:** Es una vivienda adecuada si su ubicación respeta y toma en cuenta la expresión de identidad cultural.<sup>14</sup>

El garantizar cada uno de estos elementos en sus términos más amplios, traerá como beneficio, desarrollar políticas públicas, en cooperación con los diferentes órganos de poder, con el objetivo de que se lleve a cabo una adecuada transición a un nivel de vida más adecuado.

---

<sup>14</sup> Elementos para una vivienda adecuada, **ONU – Habitat**, publicado en abril de 2019, disponible en: <https://onu-habitat.org/index.php/elementos-de-una-vivienda-adecuada>

Estudios realizados por la Organización Mundial de la Salud, han revelado que crecer en una vivienda, así como un ambiente que no cumple con las características necesarias para el adecuado desarrollo, tienen implicaciones psicológicas y de salud física de las personas.

### **Implicaciones Psicológicas y de Salud Mental**

La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha advertido que vivir en condiciones de vivienda deficientes puede desencadenar problemas psicológicos como ansiedad, depresión y baja autoestima. Las cifras son alarmantes: la OMS estima que alrededor de 130,000 muertes anuales en Europa están vinculadas a las malas condiciones de vivienda. La falta de un entorno habitable adecuado no solo perjudica el bienestar mental de los individuos, sino que también afecta la estabilidad de las comunidades en las que viven.

### **Riesgos para la Salud Física**

Vivir en casas con problemas como humedad, moho y mal aislamiento puede aumentar significativamente el riesgo de enfermedades físicas. Investigaciones de la Universidad de California en Berkeley sugieren que estas condiciones incrementan en un 50% la probabilidad de desarrollar asma, alergias e infecciones respiratorias. Además, el mal aislamiento acústico no solo interfiere con el sueño y genera estrés, sino que también se ha relacionado con un mayor riesgo de enfermedades cardiovasculares. La OMS estima que la contaminación acústica en Europa Occidental es responsable de la pérdida de 61,000 años de vida saludable cada año debido a problemas relacionados con el ruido.<sup>15</sup>

Por lo anterior, sumado a que el 8 de cada 10 viviendas en México presenta alguna falla en su estructura, ubicación, sistema de agua y drenaje, nos estaría indicando que la población es muy propensa a desarrollar alguna enfermedad física o psicológica, por lo que es un asunto de suma importancia, que se debe atender con prontitud.

---

<sup>15</sup> El Impacto de las Viviendas de Baja Calidad: Un Problema Global que Afecta la Salud y la Equidad. **Saint-Gobain**. Disponible en: <https://www.saint-gobain.com.mx/el-impacto-de-las-viviendas-de-baja-calidad-un-problema-global-que-afecta-la-salud-y-la-equidad>

## **Sostenibilidad y Sustentabilidad**

La integración de elementos de sostenibilidad y sustentabilidad en la política de vivienda es una medida necesaria para garantizar que estas sean amigables con el medio ambiente, accesibles y adecuadas a las necesidades de las personas. Estas prácticas no solo mejorarán la calidad de vida de las personas, también contribuirán al desarrollo urbano sostenible y al cumplimiento de los compromisos internacionales de México en materia de cambio climático.

Como consecuencia, las ciudades latinoamericanas enfrentan en la actualidad graves problemas de habitabilidad y sostenibilidad, tales como la dificultad de la población de bajos ingresos para acceder a la vivienda; la persistencia de asentamientos precarios y la ocupación ilegal o informal de tierras; la vulnerabilidad de los habitantes de barrios informales frente al desastre; mayores costos económicos y sociales para proporcionar acceso inclusivo a infraestructura básica, bienes y servicios urbanos calificados; una larga distancia de las oportunidades de empleo y de educación; la subutilización o el abandono de edificios ubicados en áreas que cuentan con una adecuada provisión de servicios e infraestructura; la existencia de áreas vacantes y la discontinuidades en barrios intermedios y periféricos.<sup>16</sup>

## **Fortalecimiento de la identidad cultural y comunitaria**

La integración de criterios de sostenibilidad y sustentabilidad en la política de vivienda es una medida urgente y necesaria para garantizar que las viviendas sean respetuosas con el medio ambiente, accesibles y adecuadas a las necesidades de las personas. Estas prácticas no solo mejorarán la calidad de vida de los habitantes, sino que también contribuirán al desarrollo urbano sostenible y al cumplimiento de los compromisos internacionales de México en materia de cambio climático. Por ello, es indispensable reformar la Ley de Vivienda para incorporar estos principios y garantizar el derecho a una vivienda adecuada para todos los mexicanos.

Es de suma importancia que al momento de elaborar una planificación urbana, se incorpore el respeto a la diversidad cultural, creando espacios públicos conforme a eso y más importante aún, construir viviendas que respeten el entorno arquitectónico, esto con el fin de preservar la identidad de las comunidades, sin sacrificar ninguna de las características que definen a una vivienda adecuada, el

---

<sup>16</sup>Desigualdades, hábitat y vivienda en América Latina, **Nueva Sociedad**, disponible en: <https://nuso.org/articulo/desigualdades-habitat-y-vivienda-en-america-latina/>

Estado promoverá las políticas necesarias con el fin de reconocer la identidad y los valores de quienes habitan las comunidades.

## Orden Jurídico

En la historia de la legislación mexicana estuvo muy presente desde principios del siglo pasado, ya que este derecho era considerado fundamental para establecer los pilares de las leyes constitucionales de 1917.

La satisfacción de las necesidades de vivienda de los trabajadores no podía dejar de manifestarse en el Congreso Constituyente de 1916- 1917. Durante la sesión del 28 de diciembre de 1916, el diputado constituyente don Natividad Macías, hizo una larga alusión al estudio que había efectuado, por encargo de don Venustiano Carranza, de diversas legislaciones- extranjeras de países más avanzados en materia de regulación de las relaciones de trabajo, como los Estados Unidos, Inglaterra o Bélgica y cómo, con base en ellas, el Primer Jefe había elaborado un proyecto de ley que contemplaba diversas prestaciones a las que deberían tener derecho los trabajadores.<sup>17</sup>

La Declaración de los Derechos de los Hombres fue de las primeras legislaciones que establece que todas las personas tienen derecho a un nivel de vida adecuado, así como el de acceso a una vivienda, y los servicios públicos básicos.

**Artículo 25.** Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, **la vivienda**, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.<sup>18</sup>

Una de las leyes mexicanas que acompañan el sentido de la iniciativa es la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano cuyo fin tiene a garantizar que las personas sin distinción alguna, gocen de los derechos que acompañan el tener acceso a una vivienda adecuada.

---

<sup>17</sup> Aspectos jurídicos de la vivienda, **Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas**, Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1766/2.pdf>

<sup>18</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

## **Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano**

### **Artículo 2.-**

Todas las personas sin distinción de sexo, raza, etnia, edad, limitación física, orientación sexual, tienen derecho a vivir y disfrutar ciudades y Asentamientos Humanos en condiciones sustentables, resilientes, saludables, productivos, equitativos, justos, incluyentes, democráticos y seguros. Las actividades que realice el estado mexicano para ordenar el territorio y los Asentamientos Humanos, tiene que realizarse atendiendo el cumplimiento de las condiciones señaladas en el párrafo anterior. Es obligación del estado, a través de sus diferentes órdenes de gobierno, promover una cultura de corresponsabilidad cívica y social.

El Gobierno Federal, en cooperación con los gobiernos estatales y municipales, deberán implementar políticas de cooperación, a fin de garantizar que el desarrollo urbano cumpla con las características de acceso universal a una vivienda adecuada y a los servicios que de ella derivan.

### **Propósito de la iniciativa y justificación**

En tal virtud, es menester establecer un marco jurídico en materia de vivienda adecuada, que cuente con los elementos necesarios para garantizar los derechos de las ciudadanas y los ciudadanos, bajo un sentido de accesibilidad universal, adecuada a las necesidades de las personas con discapacidad, así mismo deberá cumplir con criterios de durabilidad, seguridad, sostenibilidad ambiental, ubicadas en zonas con acceso a servicios básicos, como hospitales, escuelas, zonas de trabajo y espacios públicos, así como un sistema de transporte adecuado y eficiente. Todo lo enunciado debe hacerse respetando la diversidad cultural y arquitectónica de las comunidades.

Una vivienda saludable es un refugio que propicia un estado de completo bienestar físico, mental y social. Una vivienda saludable proporciona una sensación de hogar, y sentido de pertenencia, seguridad e intimidad. Una vivienda saludable también hace referencia a su estructura física y a la medida en que favorece la salud física, incluido por ser estructuralmente sólida; proporcionar refugio de las inclemencias del tiempo y del exceso de humedad; y facilitar temperaturas confortables, saneamiento e iluminación adecuados, suficiente espacio, combustible seguro o conexión a la red eléctrica, y

protección contra los contaminantes, los riesgos de traumatismos, el moho y las plagas. El hecho de que una vivienda sea saludable también depende de factores externos a sus paredes. Depende de la comunidad local, que facilita interacciones sociales que apoyan la salud y el bienestar.<sup>19</sup>

Las personas que cuentan con una vivienda adecuada, y se desarrolla en un entorno sano, que propicia sus derechos básicos como salud, educación, empleo, medio ambiente acceso a espacios públicos, tienen mayores oportunidades en su crecimiento económico, educativo y laboral, del mismo modo son menos propensos a sufrir de algún tipo de enfermedad tanto física como psicológica.

Los servicios públicos básicos, serán más accesibles para las personas, adecuando accesos a las personas en acortando las distancias y los tiempos entre su lugar de residencia y la zona en la que trabajan, estudian, así como a hospitales y espacios públicos y culturales, teniendo un menor impacto económico en el gasto de las personas.

Al elaborar una correcta planeación urbana, se aseguraría la creación de un correcto sistema de vialidades asimismo un sistema de transporte público de calidad, basado en energías limpias, disminuyendo el número de gases contaminantes en el aire, tanto por un transporte sustentable, como por el acortamiento en distancias y tiempos entre los diferentes servicios públicos y los hogares.

Implementar una adecuada planeación urbanística, garantizará que cada vivienda tenga acceso a los servicios públicos básicos, agua, salud, educación, empleo, así como a lugares de esparcimiento adecuados, serán accesibles, de modo que no tengan que desplazarse grandes distancias, ahorrando tiempo y dinero.

Para una fácil comprensión de la iniciativa, se presenta la siguiente tabla comparativa en la que se aprecia en la primera columna el texto vigente de la Ley de Vivienda, y en la segunda columna la propuesta de modificación resaltada en **negritas**:

---

<sup>19</sup> Directrices de la OMS sobre vivienda y salud, **National Library of Medicine**. Disponible en: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK583405/#:~:text=Una%20vivienda%20saludable%20es%20un,de%20pertenencia%2C%20seguridad%20e%20intimidad.>

<b>Ley de Vivienda.</b>	
<b>Texto Vigente</b>	<b>Propuesta de modificación</b>
<p>Artículo 6. La Política Nacional de Vivienda tiene por objeto cumplir los fines de esta Ley y deberá considerar los siguientes lineamientos:</p> <p>I.- Promover oportunidades de acceso a la vivienda para la población, preferentemente para aquella que se encuentre en situación de pobreza, marginación o vulnerabilidad;</p> <p>II.- Incorporar estrategias que fomenten la concurrencia de los sectores público, social y privado para satisfacer las necesidades de vivienda, en sus diferentes tipos y modalidades;</p> <p>III.- Promover medidas de mejora regulatoria encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica y disminuir los costos de la vivienda;</p>	<p>Artículo 6. La Política Nacional de Vivienda tiene por objeto cumplir los fines de esta Ley y deberá considerar los siguientes lineamientos:</p> <p>I.- Promover oportunidades de acceso a la vivienda para la población, preferentemente para aquella que se encuentre en situación de pobreza, marginación vulnerabilidad, <b>garantizando que las viviendas cumplan con criterios de durabilidad, seguridad, sostenibilidad ambiental, accesibilidad universal y adecuación a las necesidades de las personas con discapacidad.</b></p> <p>II.- Incorporar estrategias que fomenten la concurrencia de los sectores público, social y privado para satisfacer las necesidades de vivienda, en sus diferentes tipos y modalidades, <b>priorizando la construcción de viviendas ubicadas en zonas con acceso a servicios públicos básicos, respetando la diversidad cultural y arquitectónica de las comunidades.</b></p> <p>III.- Promover medidas de mejora regulatoria encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica y disminuir los costos de la vivienda, <b>sin comprometer los estándares de calidad, durabilidad y sostenibilidad ambiental.</b></p>

<p>IV.- Fomentar la calidad de la vivienda y fijar los criterios mínimos de los espacios habitables y auxiliares;</p> <p>V.- Establecer los mecanismos para que la construcción de vivienda respete el entorno ecológico, y la preservación y el uso eficiente de los recursos naturales;</p> <p>VI.- Propiciar que las acciones de vivienda constituyan un factor de sustentabilidad ambiental, ordenación territorial y desarrollo urbano;</p> <p>VII.- Promover que los proyectos urbanos y arquitectónicos de vivienda, así como sus procesos productivos y la utilización de materiales se adecuen a los rasgos culturales y locales para procurar su identidad y diversidad;</p> <p>VIII.- Promover una distribución y atención equilibrada de las acciones de vivienda en todo el territorio nacional, considerando las necesidades y condiciones locales y regionales, así como los distintos tipos y modalidades del proceso habitacional;</p>	<p>IV.- Fomentar la calidad de la vivienda y fijar los criterios mínimos de los espacios habitables y auxiliares, <b>asegurando que cumplan con estándares de accesibilidad universal y adecuación para personas con discapacidad.</b></p> <p>V.- Establecer los mecanismos para que la construcción de vivienda respete el entorno ecológico, y la preservación y el uso eficiente de los recursos naturales, <b>promoviendo el uso de materiales y tecnologías sostenibles que reduzcan el impacto ambiental.</b></p> <p>VI.- Propiciar que las acciones de vivienda constituyan un factor de sustentabilidad ambiental, ordenación territorial y desarrollo urbano, <b>garantizando que las viviendas se ubiquen en zonas con acceso a servicios básicos de agua potable, drenaje, electricidad, transporte, educación y salud.</b></p> <p>VII.- Promover que los proyectos urbanos y arquitectónicos de vivienda, así como sus procesos productivos y la utilización de materiales se adecuen a los rasgos culturales y locales para procurar su identidad y diversidad, <b>asegurando que las viviendas respeten y reflejen la diversidad cultural y arquitectónica de las comunidades donde se construyan.</b></p> <p>VIII.- Promover una distribución y atención equilibrada de las acciones de vivienda en todo el territorio nacional, considerando las necesidades y condiciones locales y regionales, así como los distintos tipos y</p>
---	---

<p>IX.- Promover medidas que proporcionen a la población información suficiente para la toma de decisiones sobre las tendencias del desarrollo urbano en su localidad y acerca de las opciones que ofrecen los programas institucionales y el mercado, de acuerdo con sus necesidades, posibilidades y preferencias;</p> <p>X.- Establecer esquemas y mecanismos institucionales de coordinación intergubernamental e interestatal en las zonas urbanas para hacer viable la convivencia en esos espacios que exhiben la diversidad social, política y cultural de la nación;</p> <p>XI.- Proveer esquemas que permitan la participación de las comunidades de diversas regiones del país, incluidos los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, principalmente situadas en zonas en alta y muy alta marginación, de acuerdo con los indicadores del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, con la</p>	<p>modalidades del proceso habitacional, <b>con especial atención a la accesibilidad universal y la adecuación para personas con discapacidad.</b></p> <p>IX.- Promover medidas que proporcionen a la población información suficiente para la toma de decisiones sobre las tendencias del desarrollo urbano en su localidad y acerca de las opciones que ofrecen los programas institucionales y el mercado, de acuerdo con sus necesidades, posibilidades y preferencias, <b>incluyendo información sobre sistemas de transporte y movilidad, así como viviendas sostenibles, accesibles y ubicadas en zonas con servicios básicos.</b></p> <p>X.- Establecer esquemas y mecanismos institucionales de coordinación intergubernamental e interestatal en las zonas urbanas para hacer viable la convivencia en esos espacios que exhiben la diversidad social, política y cultural de la nación, <b>promoviendo la construcción de viviendas que respeten la diversidad cultural y arquitectónica.</b></p> <p>XI.- Proveer esquemas que permitan la participación de las comunidades de diversas regiones del país, incluidos los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, principalmente situadas en zonas en alta y muy alta marginación, de acuerdo con los indicadores del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, con la finalidad del mejoramiento continuo de sus viviendas e</p>
---	---

<p>finalidad del mejoramiento continuo de sus viviendas e infraestructura pública, y</p> <p>XII.- Vigilar la correcta aplicación de los indicadores de marginación, que emite el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, para atender el direccionamiento de los programas federales, estatales y municipales en materia de vivienda.</p>	<p>infraestructura pública, <b>asegurando que las viviendas cumplan con criterios de durabilidad, seguridad, sostenibilidad ambiental, accesibilidad universal y adecuación a las necesidades de las personas con discapacidad.</b></p> <p>XII. Vigilar la correcta aplicación de los indicadores de marginación, que emite el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, para atender el direccionamiento de los programas federales, estatales y municipales en materia de vivienda, <b>incorporando indicadores de calidad de vivienda, accesibilidad universal y sostenibilidad ambiental.</b></p>
<p>Artículo 7. La programación del sector público en materia de vivienda se establecerá en:</p> <p>I. El Programa Nacional de Vivienda;</p> <p>II. al V. ...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>Artículo 7. La programación del sector público en materia de vivienda se establecerá en:</p> <p>I. El Programa Nacional de Vivienda, <b>su diseño e implementación estará a cargo del Gobierno Federal, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales.</b></p> <p>II. al V. ...</p> <p>...</p> <p>...</p>



La modificación planteada tiene como principal objetivo establecer los elementos necesarios para el reconocimiento de una vivienda adecuada, de manera que se garanticen los derechos fundamentales establecidos en el artículo 4 de la Constitución.

En virtud de lo expuesto y fundado, se propone al H. Pleno de la Cámara de Diputados la aprobación del siguiente proyecto de:

### **DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 6º, 7º Y 15º DE LA LEY DE VIVIENDA EN MATERIA DE VIVIENDA ADECUADA.**

**Único:** Se reforman las fracciones I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII del artículo 6º, reforma fracción primera del artículo 7º y adiciona un segundo y tercer párrafo al artículo 15º, todos de la Ley de Vivienda, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 6. La Política Nacional de Vivienda tiene por objeto cumplir los fines de esta Ley y deberá considerar los siguientes lineamientos:

I. Promover oportunidades de acceso a la vivienda para la población, preferentemente para aquella que se encuentre en situación de pobreza, marginación o vulnerabilidad, **garantizando que las viviendas cumplan con criterios de durabilidad, seguridad, sostenibilidad ambiental, accesibilidad universal y adecuación a las necesidades de las personas con discapacidad.**

II. Incorporar estrategias que fomenten la concurrencia de los sectores público, social y privado para satisfacer las necesidades de vivienda, en sus diferentes tipos y modalidades, **priorizando la construcción de viviendas ubicadas en zonas con acceso a servicios públicos básicos, respetando la diversidad cultural y arquitectónica de las comunidades.**

III. Promover medidas de mejora regulatoria encaminadas a fortalecer la seguridad jurídica y disminuir los costos de la vivienda, **sin comprometer los estándares de calidad, durabilidad y sostenibilidad ambiental.**

IV. Fomentar la calidad de la vivienda y fijar los criterios mínimos de los espacios habitables y auxiliares, **asegurando que cumplan con estándares de accesibilidad universal y adecuación para personas con discapacidad.**

V. Establecer los mecanismos para que la construcción de vivienda respete el entorno ecológico, y la preservación y el uso eficiente de los recursos naturales, **promoviendo el uso de materiales y tecnologías sostenibles que reduzcan el impacto ambiental.**

VI. Propiciar que las acciones de vivienda constituyan un factor de sustentabilidad ambiental, ordenación territorial y desarrollo urbano, **garantizando que las viviendas se ubiquen en zonas con acceso a servicios básicos de agua potable, drenaje, electricidad, transporte, educación y salud.**

VII. Promover que los proyectos urbanos y arquitectónicos de vivienda, así como sus procesos productivos y la utilización de materiales se adecuen a los rasgos culturales y locales para procurar su identidad y diversidad, **asegurando que las viviendas respeten y reflejen la diversidad cultural y arquitectónica de las comunidades donde se construyan.**

VIII. Promover una distribución y atención equilibrada de las acciones de vivienda en todo el territorio nacional, considerando las necesidades y condiciones locales y regionales, así como los distintos tipos y modalidades del proceso habitacional, **con especial atención a la accesibilidad universal y la adecuación para personas con discapacidad.**

IX. Promover medidas que proporcionen a la población información suficiente para la toma de decisiones sobre las tendencias del desarrollo urbano en su localidad y acerca de las opciones que ofrecen los programas institucionales y el mercado, de acuerdo con sus necesidades, posibilidades y preferencias, **incluyendo información sobre sistemas de transporte y movilidad, así como viviendas sostenibles, accesibles y ubicadas en zonas con servicios básicos.**

X. Establecer esquemas y mecanismos institucionales de coordinación intergubernamental e interestatal en las zonas urbanas para hacer viable la convivencia en esos espacios que exhiben la diversidad social, política y cultural de la nación, **promoviendo la construcción de viviendas que respeten la diversidad cultural y arquitectónica.**

XI. Proveer esquemas que permitan la participación de las comunidades de diversas regiones del país, incluidos los pueblos y comunidades indígenas y afro mexicanas, principalmente situadas en zonas en alta y muy alta marginación, de acuerdo con los indicadores del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, con la finalidad del mejoramiento continuo de sus viviendas e infraestructura pública, **asegurando que las viviendas cumplan con criterios de durabilidad, seguridad, sostenibilidad ambiental, accesibilidad universal y adecuación a las necesidades de las personas con discapacidad.**

XII. Vigilar la correcta aplicación de los indicadores de marginación, que emite el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, para atender el direccionamiento de los programas federales, estatales y municipales en materia de vivienda, **incorporando indicadores de calidad de vivienda, accesibilidad universal y sostenibilidad ambiental.**

Artículo 7. La programación del sector público en materia de vivienda se establecerá en:

I. El Programa Nacional de Vivienda, **su diseño e implementación estará a cargo del Gobierno Federal, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales.**

II. al V. ...

...

...

Artículo 15.- Las atribuciones en materia de vivienda serán ejercidas por el Gobierno Federal, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías en sus respectivos ámbitos de competencia.

...

**El diseño e implementación del Programa Nacional de Vivienda, estará a cargo del Gobierno Federal, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales. Este programa garantizará que las viviendas cumplan con criterios de durabilidad, seguridad, sostenibilidad ambiental, accesibilidad universal y adecuación a las necesidades de las personas con discapacidad.**

**Asimismo, el programa incorporará la perspectiva de género, asegurando que las viviendas respondan a las necesidades específicas de las mujeres, especialmente aquellas en situación de vulnerabilidad, como jefas de familia, víctimas de violencia, mujeres indígenas y afroamericanas, garantizando su acceso a una vivienda adecuada.**

## TRANSITORIOS

**Primero:** El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), deberá emitir los lineamientos y reglamentos necesarios para la implementación de las disposiciones contenidas en esta reforma, en un plazo no mayor a **180 días** contados a partir de su entrada en vigor.

**Tercero.** Los gobiernos estatales en coordinación con SEDATU, deberán emitir los lineamientos y reglamentos necesarios para la implementación de las disposiciones contenidas en esta reforma, en un plazo no mayor a **180 días** contados a partir de su entrada en vigor.

**Cuarto.** Las autoridades federales, estatales y municipales deberán realizar un diagnóstico nacional sobre las zonas urbanas y rurales con mayor incidencia de gentrificación y falta de acceso a vivienda adecuada. Este diagnóstico deberá estar concluido en un plazo máximo de **12 meses** a partir de la entrada en vigor de esta reforma.

**Quinto.** En un plazo no mayor a **24 meses**, el gobierno federal, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, deberá diseñar e implementar un **Programa Nacional de Vivienda**, que garantice que las viviendas cumplan con criterios de durabilidad, seguridad, sostenibilidad ambiental, accesibilidad universal y adecuación a las necesidades de las personas con discapacidad.

**Sexto.** Las autoridades federales, estatales y municipales deberán presentar un **informe anual** ante el Congreso de la Unión sobre los avances en la implementación de esta reforma, con especial énfasis en la reducción de los índices de gentrificación y el aumento en el acceso a vivienda adecuada.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, a 11 de marzo de 2025.



---

**DIP. IVONNE ARACELLY ORTEGA PACHECO.**

**Coordinadora  
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano  
Cámara de Diputados  
LXVI Legislatura**

*Tórnese a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales, para dictamen. Abril 30 de 2025.*  
*A. M. M. B.*

"2025, año de la Mujer Indígena"

Ciudad de México a 13 de marzo de 2024

**DIP. SERGIO CARLOS GUTIÉRREZ LUNA**  
**PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA**  
**DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN**  
**PRESENTE**

Quienes suscriben, **XÓCHITL NASHIELLY ZAGAL RAMÍREZ, IRMA JUAN CARLOS, MARTHA OLIVIA GARCÍA VIDAÑA, JOAQUÍN ZEBADÚA ALVA, GABINO MORALES MENDOZA Y JOSÉ ARMANDO FERNÁNDEZ SAMANIEGO**, en nuestro carácter de integrantes de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, nos permitimos someter a la consideración del Pleno de esta soberanía la siguiente:

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Vida Silvestre, en materia de desenmalle de vida silvestre.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El enmalle se define como la presencia de materiales antropogénicos (redes de pesca, bandas de embalaje, cuerdas, etc.) enredados en las extremidades, cuello o torso de un animal (Allyn & Scordino, 2020) provocando heridas o la muerte por asfixia (Bogomolni, et al., 2010; Bárcenas, et al 2017).



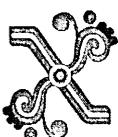
Actualmente, el enmalle con basura marina es considerado una amenaza que ha disminuido la supervivencia de la megafauna marina, ballenas, delfines, mantarrayas gigantes, focas y lobos marinos, a nivel mundial (Katsanevakis, 2008; Stelfox, et al., 2016). El enmalle en vida silvestre es un problema crítico que afecta a las especies marinas, poniendo en riesgo su supervivencia, alterando los ecosistemas marinos.

Uno de los ejemplos más claros y evidentes de que ha vivido este país a lo largo de 40 años, es la situación de la vaquita marina (*Phocoena sinus*); una especie endémica del Golfo de California que se encuentra al borde de la extinción debido a la pesca ilegal y el enmalle incidental, lo que subraya la urgencia y deuda que tenemos como nación para abordar este problema.

Otro ejemplo, son los pinnípedos (focas, lobos marinos y morsa). Se estima que al menos el 68.75% de los pinnípedos son susceptibles a enmallarse, registrándose en 100% de otáridos (Kúhn, 2015), especialmente en lobo marino de California (*Zalophus californianus*) (Stelfox, et al, 2016), debido a la superposición de sus áreas de alimentación con zonas de importancia pesquera (Zavala-González et al., 1997; Aurióles et al., 2003), interactuando durante operaciones pesqueras (redes activas) o cuando son atraídos por restos desechados intencional o accidentalmente en el mar conocidas como redes fantasma (Katsanevakis, 2008).

## 1. CONTEXTO NACIONAL

En México, el lobo marino de California ha tenido variaciones poblacionales a lo largo de las últimas décadas (Masper et al., 2019). En el Golfo de California (GC), Adame y colaboradores (2020) indicaron una disminución del 65% (1991-2019). Similar, a lo reportado en la colonia reproductiva en Isla Santa Margarita, B.C.S. localizada en el



Pacífico noroeste, con una disminución del 75% (1979-2020), ambos coincidiendo con eventos de incremento de la temperatura superficial del mar (Pelayo-González et al. 2021). Solo en el Golfo de California se reportan cada año un promedio de más de 100 lobos enmallados por año en el Golfo de California.

Cabe destacar que los lobos marinos avistados con enmalle son los individuos que sobrevivieron a las redes bajo el mar o cerca de la superficie. No es posible conocer los individuos que murieron en las redes por ser una especie enlistada en la NOM 059 SEMARNAT 2010, ya que es frecuente que no se puedan ver, no solo porque pueden ser depredados, sino también porque los pescadores no quieren verse envueltos en temas legales y prefieren aventarlos al mar. O matar al animal a golpes antes de perder una de sus redes.

El enmalle tiene un impacto negativo en la supervivencia de los lobos marinos de California y otras especies de mamíferos marinos (Bárcenas, et al 2017; Masper, 2019). Como tortugas marinas, manatíes, mantarrayas gigantes, aves marinas, cocodrilos, etc.

El enmalle, no solo tiene consecuencias importantes para la vida silvestre, sino también para las pesquerías artesanales, por la pérdida de equipo y producto pesquero, así como dificultad para realizar su actividad (Moore et al., 2009; Tobar-Hurtado et al., 2014). En el caso del lobo marino de California estos se han registrado severamente dañados o muertos con equipo de pesca como: redes de arrastre, cerco, anzuelos, redes de enmalle (Caretta et al., 2018).

Los efectos nocivos sobre la vida silvestre que pueden ser causados por artes de pesca o basura marina pueden ser, pero no limitarse a lo siguiente: deterioro en su



movilidad o la capacidad de alimentarse del animal, pérdida o daño de un miembro, incapacidad de defenderse, incapacidad para desplazarse, perforación de cualquier parte del cuerpo por artes de pesca, flujo de sangre visible y anzuelos ingeridos (Caretta et al., 2018).

Otro ejemplo de vida silvestre que se ve severamente afectada por el enmalle son las ballenas. En México, entre 1996 y 2021 se documentaron un total de 218 ballenas confirmadas como enmalladas. Este número resalta la gravedad del problema y la necesidad de atención continua.

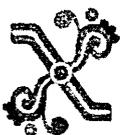
El enmalle no solo causa la muerte directa de la vida silvestre, sino que también afecta la biodiversidad marina, al alterar las cadenas alimentarias, además conlleva, un impacto económico, principalmente en las poblaciones que viven del turismo de naturaleza acuático.

Una parte de la solución, que busca evitar la muerte y el sufrimiento de la vida silvestre, es la reacción inmediata de personas capacitadas para lograr el desenmalle de vida silvestre (Robbins, et al., 2015; Whitmer, et al., 2023).

Se entiende por desenmalle la acción dirigida a liberar a cualquier ejemplar de vida silvestre que queda atrapado en basura marina, tales como bandas de empaque, plásticos, cuerdas, o cualquier tipo de arte de pesca.

Desafortunadamente, en México el desenmalle, aunque es una práctica necesaria para liberar a estos animales atrapados, carece de regulación específica en la ley.

Durante cuatro décadas, la trágica historia de la vaquita marina, revela la responsabilidad que tenemos como sociedad al no haber actuado a tiempo para



prevenir su extinción. No queremos que esto siga sucediendo con otras especies de vida silvestre que se ven amenazadas por el enmalle con basura o artes de pesca.

De acuerdo con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)<sup>1</sup>, la vaquita marina o cochito (*Phocoena sinus*) es uno de los mamíferos marinos más amenazados del mundo. Tiene una limitada distribución geográfica, de apenas unos cuatro mil kilómetros cuadrados, en la parte alta del Golfo de California. Su limitada distribución geográfica, sus bajas tasas reproductivas (una hembra puede tener entre 2 y 7 crías en toda su vida) y la mortalidad derivada de la pesca, la han colocado en las principales listas en riesgo (Rojas y Jaramillo, 2008; Urban y Guerrero-Ruiz, 2008). Se encuentra incluida dentro de la NOM-059-SEMARNAT-2010 clasificada como una especie en peligro de extinción y, en la Lista Roja de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (IUCN), aparece como una especie críticamente amenazada.

Continuando con la información de la SEMARNAT, una de las causas principales de la caída de las poblaciones de este mamífero es su captura en las redes agalleras y de enmalle de la pesca ribereña y de altura, legal e ilegal. Con el inicio de la pesca de la totoaba en la década de los años cuarenta del siglo pasado, inició un periodo de mortalidad importante para ambas especies, con registros de hasta 10 vaquitas capturadas por día al inicio de los años setenta (Urbán y Guerrero-Ruiz 2008). El cierre de la pesca de la totoaba, dentro de este último periodo, redujo la presión sobre la vaquita, sin embargo, la pesca del camarón y de otras especies (tiburones, por

---

<sup>1</sup> Información de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Gobierno de México, misma que se encuentra disponible para ser consultada en la siguiente dirección electrónica: [https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/informe15/tema/recuadros/recuadro4\\_2.html](https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/informe15/tema/recuadros/recuadro4_2.html).

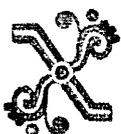


ejemplo) continúan siendo un factor de presión relevante sobre la especie. Recientemente, la pesca ilegal de la totoaba, la cual tiene una alta demanda en el mercado asiático, ha incrementado el riesgo de captura de vaquitas Comité Internacional para la Recuperación de la Vaquita Marina (CIRVA, 2014).

En este contexto, los altos costos ecológicos, económicos y políticos que hemos enfrentado como país, como el embargo internacional contra México en 2023, que impidió al país la comercialización de tres mil cincuenta y tres especies de vida silvestre, como sanción por la falta de un plan adecuado para salvar de la extinción a la vaquita marina, así como el declive de las poblaciones de lobo marino de California y en general de la vida silvestre marina, demuestran la necesidad de transformar nuestras prácticas y adoptar un enfoque más proactivo en la conservación de la biodiversidad. Hoy es más urgente que nunca.

La protección efectiva de la vida silvestre acuática, no solo la marina, porque el enmalle se verifica también en lagunas, lagos, arroyos y ríos, requiere medidas para prevenir el enmalle. Para ello, incorporar el concepto de desenmalle en la Ley General de Vida Silvestre es crucial ya que permitiría formalizar y regular esta práctica, asegurando que se realice de manera efectiva y responsable.

Al adoptar estas medidas legislativas, México no solo fortalecería su marco legal en materia de conservación, sino que también cumpliría con sus compromisos internacionales, como el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Iniciativa Global sobre Artes de Pesca Fantasma, entre otros.



"2025, año de la Mujer Indígena"

De este modo, se promovería una gestión más sostenible y ética de nuestros recursos marinos, garantizando un futuro más seguro para las especies vulnerables.

## 2. REGULACIÓN DEL DESENMALLE EN MÉXICO

Actualmente, no existen regulaciones específicas que aborden el desenmalle.

Veamos el ejemplo de un enmallamiento en un arte de pesca. Si un animal listado en la NOM 059 SEMARNAT 2010 se enmalla en una red activa, hoy en día el pescador debe notificar a la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA) con el llenado de un formato, y la CONAPESCA a su vez deben de establecer un aviso, mediante comunicación oficial, con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, a través de la oficina más cercana. Todo esto tarda, lo suficiente como para convertirse en una causal de sufrimiento animal para los ejemplares enmallados.

Para que un pescador regrese a puerto y lleve el reporte, dejando otras tareas apremiantes como el tratamiento de su captura, entre otras, el animal de vida silvestre enmallado en el mejor de los casos, ya no estará en el sitio donde se enmalló y en el peor de los casos, estará muerto después del tiempo transcurrido para que esto suceda.

Además de tener en cuenta que PROFEPA no tiene en muchas de las oficinas en los estados costeros de la República, instaurado un protocolo de desenmalle de vida silvestre ni tampoco cuenta con los recursos humanos, materiales y económicos para llevarlo a cabo.



"2025, año de la Mujer Indígena"

A pesar de esta situación, existen diferentes y especializados protocolos desarrollados y llevados a cabo por organizaciones de la sociedad civil, como Cabet, Cultura y Ambiente AC y ECOBAC AC, los cuales han funcionado por más de una década, rescatando en conjunto más de 300 vidas de especies silvestres en el mar.

La ausencia del desenmalle en la Ley General de Vida Silvestre, junto con la confusión que se genera al asociarlo erróneamente con el Protocolo de Varamientos —el cual debe ser operado por la PROFEPA— dificulta la claridad en su ejecución.

Existe una diferencia notoria entre un varamiento y un enmalle; de entrada, el primero puede ser resultado de una causa natural, no solo antrópica; por el contrario, el enmalle solo puede ser consecuencia de una causa humana.

Esta falta de definición puede dejar a los grupos especializados, que cuentan con los protocolos, la capacitación y las herramientas necesarias para llevar a cabo estas tareas, en una situación vulnerable y dependientes de las decisiones personales de los responsables políticos. La situación se complica aún más cuando los enmalles ocurren en Áreas Naturales Protegidas, ya que en esos casos también interviene la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), lo que puede generar confusiones sobre las atribuciones entre instituciones y su implementación depende en gran medida de la voluntad o disposición de colaboración por parte de tomadores de decisiones como la CONANP y la PROFEPA.

Además, es importante resaltar que estas dos instituciones carecen de los recursos y del personal capacitado necesarios para llevar a cabo estas tareas efectivamente. Resultando la Secretaría de Marina (SEMAR), a través de la Guardia Costera, la



institución que cuenta con recursos humanos y materiales, que pueden coadyuvar en este problema.

### **3. RIESGOS PARA LOS DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS AL AMBIENTE EN TORNO AL DESENMALLE.**

Es importante destacar, que contrario a lo que instrumentos internacionales signados por México determinan como el caso del Acuerdo de Escazú, que protege a los defensores de derechos humanos al ambiente, en particular de la criminalización por parte del Estado como resultado de esta defensa, en el caso del desenmalle ya se han registrado represalias por parte de instituciones gubernamentales contra activistas ambientales. Por exhibir su falta de atención en asuntos relacionados con esta materia.

Un caso emblemático es el de Cabet, Cultura y Ambiente AC que trabajaba en conjunto con la CONANP y SEMAR en las maniobras de rescate, y que, al rescatar, siguiendo los protocolos de desenmalle bajo un permiso de colecta científica otorgado por la Dirección General de Vida Silvestre de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), a un lobo marino con una condición de salud ya muy deteriorada, el animal falleció durante las acciones de desenmalle. Cuando la red del enmalle daba dos vueltas al necrosado cuello del individuo y padecía de una hemorragia en el cerebro, así como fallas cardíacas.

En este contexto, Cabet, en colaboración con la CONANP y la SEMAR, notificó a la PROFEPA en Baja California Sur sobre el incidente. Sin embargo, en lugar de recibir apoyo, la PROFEPA no solo culpó a Cabet por la muerte del lobo marino, sino que también llevó el caso ante la Fiscalía General de la República. Como resultado de



esta situación, Cabet enfrentó acciones compensatorias durante siete meses y recibió una multa administrativa de 126 mil pesos, además de ser incluida en el padrón de infractores, siendo el único caso de alrededor de 100 individuos que tuvo este trágico fin.

Más tarde, al seguir Cabet, reportando lobos enmallados en la colonia para que se atendieran estos casos de lobos crías y juveniles enmallados en Los Islotes dentro de un área natural protegida la directora de la CONANP-Islands del Golfo de California BCS y del Parque Nacional Archipiélago Espíritu Santo, denunció ante la PROFEPA a su presidenta, por realizar dichos reportes de enmalle (para intentar con ello, evitar que se expusiera la falta de atención y medidas adecuadas para prevenir los enmalles dentro de la reserva, además de evitar con ello la falta de congruencia entre los reportes realizados por la institución, muchos menos de los que en realidad sucedían en campo).

Es importante que México legisle en esta materia, para primero evitar la muerte y sufrimiento de la vida silvestre, segundo para reducir la conflictividad entre la vida silvestre y las actividades pesqueras, tercero para proteger a los defensores de derechos humanos al ambiente de actitudes negligentes o que se criminalice su actividad, y, por último, para que México cumpla con sus obligaciones internacionales en el marco de protección de la biodiversidad.

Ello implica, primero reconocer el desenmalle en la Ley General de Vida Silvestre, para que de allí se desprenda una regulación que permita ordenar estas prácticas, incluyendo quién puede realizarlo, bajo qué condiciones y con qué capacitación.



Además de la capacitación, promover la certificación mediante programas formativos para rescatistas y pescadores sobre técnicas seguras y efectivas para el desenmalle.

#### 4. CONSIDERACIONES FINALES

Es fundamental que instituciones como la SEMAR, que cuentan con personal y equipos adecuados para llevar a cabo el desenmalle, se sumen activamente a estas acciones. Su participación no solo fortalecería los esfuerzos de rescate, sino que también garantizaría una respuesta coordinada y efectiva ante situaciones críticas. Además, es imperativo establecer un marco regulatorio claro para las diversas autoridades del sector ambiental, así como para las organizaciones de la sociedad civil, asegurando que todos los actores involucrados trabajen bajo directrices definidas y colaborativas.

Por lo tanto, hacemos un llamado a todos los legisladores para que consideren esta iniciativa de reforma a la Ley General de Vida Silvestre sobre desenmalle un asunto prioritario para la conservación de la biodiversidad nacional y reducir el sufrimiento de la vida silvestre.

La conservación de nuestra biodiversidad no solo es una responsabilidad ética, sino también un imperativo para el bienestar del medio ambiente, de las presentes y futuras generaciones. Su compromiso con esta causa puede marcar la diferencia en la protección de nuestras especies marinas y en el fortalecimiento del trabajo realizado por la sociedad civil.



## 5. FUENTES

Frankfurter Greg; DeRango Eugene; Johnson Shawn. 2016. Use of Acoustic Transmitter-Equipped Remote Sedation to Aid in Tracking and Capture of Entangled California Sea Lions (*Zalophus californianus*). *J Wildl Dis*, 52 (3): 730–733.

Frisch-Jordán, Astrid; Lopez-Arzate, Diana C. 2023. Large whale entanglements in Mexico, a 25-year review from 1996 to 2021. *Marine Mammal Science*, 10.1111

Harcourt, R., Aurioles, D., & Sanchez, J. 1994. Entanglement of California sea lions at los islotes, Baja California Sur, México. *Marine Mammal Science*, 10(1), 122-125.

Haulena M. 2014. Otariid seals. In: Zoo animal and wildlife immobilization and anesthesia, West G, Heard D, Caulkett N, editors. Wiley Blackwell Publishing Ltd., Ames, Iowa, pp. 661–672.

Katsanevakis, S. (2008). Marine debris, a growing problem: Sources, distribution, composition, and impacts. *Marine pollution: New research* (pp. 53–100). New York: Nova Science.

Keledjian Amanda J. and Mesnick Sarah (2013). The Impacts of El Niño Conditions on California Sea Lion (*Zalophus californianus*) Fisheries Interactions: Predicting Spatial and Temporal Hotspots Along the California Coast. *Aquatic Mammals*, 39(3), 221-232

Kühn, S., Bravo Rebolledo, E.L., van Franeker, J.A. (2015). Deleterious Effects of Litter on Marine Life. In: Bergmann, M., Gutow, L., Klages, M. (eds) *Marine Anthropogenic Litter*. Springer, Cham.



Laist, D.W. 1997. Impacts of marine life in marine debris including a comprehensive list of species with entanglement and ingestion records. In: Coe, J.M., Rogers, D.B. (Eds.), Marine Debris – Sources, Impacts, and Solutions. Springer-Verlag, New York, pp. 99–139.

Lloyd F. Lowry, David W. Laist, William G. Gilmartin and George A. Antonelis. (2011). Recovery of the Hawaiian Monk Seal (*Monachus schauinslandi*): A Review of Conservation Efforts, 1972 to 2010 and Thoughts for the Future. Aquatic Mammals, 37(3), 397-419.

López-Espinosa De Los Monteros Roberto. (2002). Evaluating ecotourism in natural protected areas of La Paz Bay, Baja California Sur, Mexico: ecotourism or nature-based tourism? Biodiversity and Conservation 11: 1539–1550.

Lowry Lloyd F., Laist David W., Gilmartin William G., and Antonelis George A. (2011). Recovery of the Hawaiian Monk Seal (*Monachus schauinslandi*): A Review of Conservation Efforts, 1972 to 2010, and Thoughts for the Future. Aquatic Mammals, 37(3), 397-419.

Masper Alice, Gallo-Reynoso-Reynoso Juan Pablo, Cisneros-Mata Miguel Ángel, García-Hernández Jaqueline (2019). Review of California sea lion (*Zalophus californianus*) abundance, and population dynamics in the Gulf of California. Rev. biol.trop vol.67 n.4 San José.

Olmos-Martínez Elizabeth, Arizpe-Covarrubias Oscar Alfredo, Ibáñez Pérez Reyna María, Ortega-Rubio Alfredo. (2015). Servicios ecosistémicos con potencial turístico del parque nacional Archipiélago Espíritu Santo, México. Teoría y Praxis, pp. 158-173



Parás Alberto, Benítez Marco A., Brousset Dulce M., Auriolos David, Luque Sebastián y Godínez Carlos. (2002). Inmovilización en campo del lobo marino de California (*Zalopus californianus*) con un equipo portátil de anestesia inhalada usando isoflurano. *Hidrobiológica* vol.12 no.1 Ciudad de México.

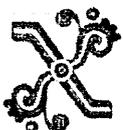
Pelayo-González Lili, González-Rodríguez Eduardo, Ramos-Rodríguez Alejandro, Hernández-Camacho Claudia J. (2021). California sea lion population decline at the southern limit of its distribution during warm regimes in the Pacific Ocean. *Regional Studies in Marine Science* 48.

Raum-Suryan Kimberly L., Jemison Lauri A., Pitcher Kenneth W. (2009). Entanglement of Steller sea lions (*Eumetopias jubatus*) in marine debris: Identifying causes and finding solutions. *Marine Pollution Bulletin* 58, 1487–1495.

Robbins Jooke, Knowlton Amy R., Landry Scott. (2015). Apparent survival of North Atlantic right whales after entanglement in fishing gear. *Biological Conservation*, Volume 191, pp 421-427.

Santora, J.A., Mantua, N.J., Schroeder, I.D. et al. (2020) Habitat compression and ecosystem shifts as potential links between marine heatwave and record whale entanglements. *Nat Commun* 11, 536

Stelfox Martin, Hudgins Jillian, Sweet Michael. (2016). A review of ghost gear entanglement amongst marine mammals, reptiles and elasmobranchs, *Marine Pollution Bulletin*.



"2025, año de la Mujer Indígena"

Vázquez–Hurtado M, Maldonado–García M, Lechuga–Devéze CH, Acosta–Salmón H, Ortega–Rubio A. (2010). La pesquería artesanal en la Bahía de La Paz y su área oceánica adyacente (Golfo de California, México) Cienc. mar vol.36 no.4 Ensenada.

Weise Michael J., Harvey James T. (2008). Temporal variability in ocean climate and California sea lion diet and biomass consumption: implications for fisheries management.

Whitmer Emily R., Harris Jeffrey D., Orr Anthony J., Saunders Shelby B., Johnson Shawn P. (2023). Disentanglement and multi-year survival of a free-ranging California sea lion (*Zalophus californianus*) with an upper airway stoma secondary to fishing net entanglement. Vet Record Volume11, Issue4.

Zavala-Gonzalez, A., & Mellink, E. (1997). Entanglement of California sea lions, *Zalophus californianus californianus*, in fishing gear in the central-northern part of the Gulf of California, Mexico. Fishery Bulletin, 95 (1), 180-184.

## 6. PROPUESTA

Página 15 de 19



Av. Congreso de la Unión, N° 66, Col. El Parque, Alcaldía Venustiano Carranza,  
C.P. 15960, CDMX. Teléfonos: (55)-3140-6521 y (55)-5452-9626.  
correo electrónico: xochitzagalmx@gmail.com

**XÓCHITL  
ZAGAL**  
DIPUTADA FEDERAL  
Cuautitlán Izcalli

Por lo anteriormente expuesto se propone la adición de una fracción XII BIS al artículo 3 e inclusión de un nuevo artículo 36 Bis en la Ley General de Vida Silvestre, de la siguiente manera:

**PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UNA FRACCIÓN XII BIS AL ARTÍCULO 3 Y ADICIONA UN ARTÍCULO 36 BIS DE LA LEY GENERAL DE VIDA SILVESTRE.**

**Primero.** Se adiciona una nueva fracción XII Bis al Artículo 3 de la Ley General de Vida Silvestre.

**Artículo 3...**

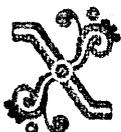
...

**XII Bis. Desenmalle de vida silvestre.** Se entiende por desenmalle la acción dirigida a liberar a cualquier ejemplar de vida silvestre que queda atrapado en basura marina, tales como bandas de empaque, plásticos, cuerdas, o cualquier tipo de arte de pesca.

...

**Segundo.** Se modifica el CAPÍTULO VI TRATO DIGNO Y RESPETUOSO A LA FAUNA SILVESTRE para **incorporar** un Artículo 36 Bis de la Ley General de Vida Silvestre.

...



**Artículo 36 Bis.** Todo ejemplar de vida silvestre enmallado en artes de pesca o residuos de cualquier naturaleza, deberá ser inmediatamente desenmallado por la guardia costera, autoridad marítima, pesquera, ambiental o turística más cercana, de tal manera que se evite la muerte del ejemplar o los ejemplares enmallados, se disminuya su tensión, sufrimiento, traumatismo, lesiones y dolor que pudiera haber sido ocasionado por el enmalle. Lo anterior a través de personal capacitado en métodos e instrumentos adecuados para ese efecto.

Las autoridades y la sociedad civil podrán participar proactivamente en el desenmalle de vida silvestre previa autorización de la Dirección General de Vida Silvestre, siempre que demuestren capacidad y conocimientos técnicos para realizarla conforme los establezca la normatividad aplicable.

Adicionalmente a lo previsto en el artículo 37 del presente ordenamiento, la autoridad ambiental deberá elaborar, con la participación de la sociedad, y publicar en la Gaceta Ecológica un protocolo de actuación para las autoridades y sociedad en general, en caso de desenmalle de vida silvestre

La Dirección General de Vida Silvestre, será la responsable del Registro Nacional de Enmalle de Vida Silvestre, que deberá mantenerse actualizado será público y abierto, en el que informe, al menos sobre número de individuos enmallados, ubicación geográfica de cada individuo enmallado, material con el que se enmalló cada individuo, especie y características fenotípicas de cada ejemplar enmallado y, en su caso, autoridad o persona responsable de su desenmalle.



Cualquier persona que advierta un ejemplar de vida silvestre enmallado en basura, cuerdas o cualquier tipo de arte de pesca tendrá la obligación de informarlo de inmediato a la autoridad más cercana quién deberá proceder conforme lo establezca la normatividad en la materia.

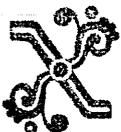
## TRANSITORIOS

**PRIMERO:** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diarios Oficial de la Federación.

**SEGUNDO:** La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales deberá ajustar su marco reglamentario y normativo, así como tomar las medidas administrativas y presupuestales que correspondan para la correcta aplicación y cumplimiento de la presente ley.

**TERCERO:** La Secretaría de Marina, por medio de la Guardia Costera, deberá implementar un Programa de Capacitación y Certificación de su personal para el desenmalle de vida silvestre, formar personal especializado en la materia, así como promover un programa permanente de desenmalle de vida silvestre en las aguas continentales, costas y mares mexicanos.

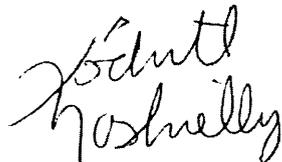
**CUARTO:** La Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, por intermediación de la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, en coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, promoverá e implementará en un plazo no mayor a trescientos sesenta y cinco días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, campañas de sensibilización y capacitación para el desenmalle dirigida a pescadores ribereños, de mediana y de altura en México.



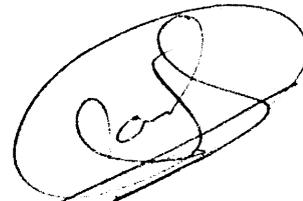
"2025, año de la Mujer Indígena"

**QUINTO:** La Secretaría de Turismo, en coordinación con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, promoverá e implementará en un plazo no mayor a trescientos sesenta y cinco días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, campañas de sensibilización y capacitación para el desenmalle dirigida a pescadores deportivos y prestadores de servicios turísticos que realicen actividades en altamar o en las costas mexicanas.

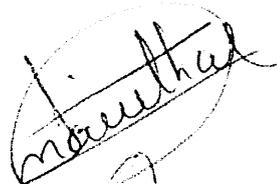
**Atentamente**



**XÓCHITL NASHIELLY ZAGAL RAMÍREZ**



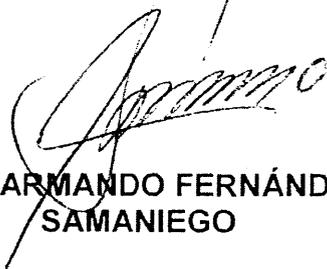
**IRMA JUAN CARLOS**



**MARTHA OLIVIA GARCÍA VIDAÑA**



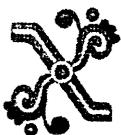
**JOAQUÍN ZEBADUÁ ALVA**



**JOSÉ ARMANDO FERNÁNDEZ SAMANIEGO**



**GABINO MORALES MENDOZA**



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA, EN MATERIA DE SEGURIDAD JURÍDICA, DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS INTEGRANTES DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA, AL TENOR DE LO SIGUIENTE**

El suscrito, **José Armando Fernández Samaniego**, Diputado Federal de la LXVI Legislatura de la Honorable Cámara de Diputados, integrante del **Grupo Parlamentario MORENA**, con fundamento en lo dispuesto en el Artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta H. Soberanía la siguiente: **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Sistema Nacional de Seguridad Pública, en materia de seguridad jurídica, derechos y obligaciones de los Integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública**, al tenor de lo siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El Estado de derecho descansa en el irrestricto respeto al ejercicio de las libertades de las personas, quienes bajo el principio de representatividad, transfieren al poder público el compromiso de ofrecerles la tranquilidad que les permita vivir en sociedad, que preserve las libertades y garantice la igualdad como requisito para mantener la paz.

Es preciso aclarar –según refiere Zagrebelsky–, que si bien es cierto la expresión “Estado de derecho” ha sido una de las más afortunadas de la ciencia jurídica contemporánea, también lo es que, a fin de cuentas, persiste como una noción genérica y embrionaria (de la que se ha abusado) y que, si se contextualiza en la función legislativa, resulta insuficiente, por lo que requiere situarse en un escalón evolutivo superior.

El concepto “Estado de derecho” indica un valor y alude a una de las direcciones de desarrollo de la organización del Estado –donde el valor, es la eliminación de la arbitrariedad en el ámbito de la actividad estatal que afecta a los ciudadanos y la dirección, es la inversión de la relación entre poder y derecho que constituía la quintaesencia del Machtstaat y del Polizeistaat– se concluye que no más *rex facit legem*, sino *lex facit regem*, pues la certeza de la expresión “Estado de derecho”, puede resultar comprometida en un ámbito espacial determinado donde sólo priva la ley, desprovista de nexos morales, de principios y directrices; como un mero sinónimo del “Estado de razón” (Staat der Vernunft) ceñido y encuadrado a la nula existencia de una ley. La objeción es puntual pues fácilmente puede seguirse la idea de que, si el respeto y la obediencia a la ley son los únicos parámetros para dictaminar que se está ante un “Estado de derecho”, al final todos los “Estados” – en tanto que entidades dotadas de un orden jurídico– podrían llamarse genéricamente “de derecho”, pues en éste se fundan.

Así las cosas, ante la hipótesis de que existe una ley “injusta”, se hace evidente el profundo sofisma que subyace en el constructo “Estado de derecho”. Esto es: en diversos momentos de la historia mundial reciente, regímenes arbitrarios, como el nacionalsocialismo y otras dictaduras, hallaron soporte en normas válidamente emitidas para legitimar actos aberrantes, (valga citar, a título de ejemplo, a las

Leyes de Nuremberg de Pureza Racial, que dieron apariencia legal a actos de lesa humanidad o las leyes que sustentaban el "Apartheid", en Sudáfrica).

Para Otto Mayer, son tres básicamente, los elementos del estado de derecho: (i) supremacía de la ley; (ii) subordinación a la ley, y (iii) presencia de jueces independientes con competencia exclusiva para aplicar la ley.

A simple vista, los regímenes dictatoriales y atentatorios de los derechos humanos podían, con justeza, proclamar que estaban sustentados en un estado de derecho, por lo que se advierte la necesidad de ir un paso más allá. Y pareciera ser que, en esta coyuntura histórica, la etapa siguiente en la evolución debe ser el de un estado de legalidad, con contenidos y matices sociales y democráticos. En éste, la ley, el orden jurídico y las autoridades orientan su actuación a la garantía de los derechos humanos.

Por eso es deber del legislador contemporáneo propulsar la elevación del "estado de derecho" –en sentido estricto– a un estado de derecho con dos adjetivos: "social" y "democrático".

Un Estado social y democrático de derecho está permeado, además de la obediencia a la norma, por principios y valores morales y, lo más importante, por una onda "expansiva" de protección de los derechos humanos. Volver a la esencia del contrato social, donde el gobierno debe velar por el bienestar de la población, pues es un mandato categórico.

En efecto, el gobierno como elemento del Estado, debe ejercer las atribuciones propias de su función con estricto apego a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, en armonía con los tratados

internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, buscando en todo momento el beneficio de la colectividad, entendiéndolo como la oportunidad de generar progreso en un clima de tolerancia y respeto a la dignidad de cada individuo.

De lo anterior, se desprende que es urgente dotar de derechos laborales a los Integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública, a través de las Reformas a sus propios ordenamientos, que se refleje en una mejor prestación de la función de seguridad pública.

Al cierre de 2023, la cantidad de personal adscrito a las instituciones de seguridad pública estatales fue de 143,169. Del total, 72.7 % fueron hombres y 27.3 %, mujeres.<sup>1</sup> En el caso de las instituciones de seguridad pública municipal la cifra asciende al cierre del año 2022 a 173, 407 elementos, del total, 76.7 % fueron hombres y 23.2 %, mujeres.<sup>2</sup>

El 25.5 de los elementos de seguridad pública estatal percibieron ingresos mensuales brutos de 10,001 a 15,000 pesos, mientras que 28.1 % de las mujeres percibieron de 15,001 a 20,000 pesos. De acuerdo con la escolaridad 51.6 % de los hombres y 41.2 % de las mujeres contó con estudios de preparatoria.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> *Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2024*, INEGI, 7 de agosto de 2024, <[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnspe/2024/doc/cnspe\\_2024\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnspe/2024/doc/cnspe_2024_resultados.pdf)> Consultado el 20 de febrero de 2025.

<sup>2</sup> *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2023*. INEGI, actualización, 17 de febrero de 2025, <[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngmd/2023/doc/cngmd2023\\_resultados\\_seg\\_just.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cngmd/2023/doc/cngmd2023_resultados_seg_just.pdf)> Consultado el 20 de febrero de 2025.

<sup>3</sup> *Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2024*, Op. Cit.

En el caso del personal de seguridad pública municipal, el 30 % del tuvo una percepción de 10,001 a 15,000 pesos brutos mensuales, rango que, comparado con lo reportado en 2020, significó una disminución de 13.3 % en 2022. Según la escolaridad del personal, 55.5 % contaba con estudios de preparatoria.<sup>4</sup>

En lo que se refiere a las prestaciones laborales recibidas por el personal de seguridad pública municipal, las más frecuentes fueron: aguinaldo, vacaciones y prima vacacional. En cambio, las prestaciones que recibió el personal con menor frecuencia fueron: créditos automotrices, apoyo para la vivienda (no incluye créditos para la vivienda) y apoyo para los familiares del personal desaparecido o no localizado. En el caso de las mujeres, 7 723 recibieron apoyo para la lactancia.<sup>5</sup>

Datos del *Índice de Transparencia Policial* señalan que únicamente 13 entidades federativas otorgaron a sus corporaciones de policía la totalidad de prestaciones mínimas establecidas en la Ley (vacaciones, día de descanso, licencia por maternidad y paternidad, seguro de salud, seguro por riesgo de trabajo, seguro de vida, seguro de invalidez, préstamos, aguinaldo y servicios funerarios). Además, el estudio en comento señala que solamente la Ciudad de México, Morelos y Michoacán cuentan con normatividad vigente de régimen complementario de seguridad social.<sup>6</sup>

Las cifras son contundentes y dan cuenta de la falta de acceso a la seguridad social de la mayor parte de los elementos de seguridad tanto estatales como municipales, lo que los deja en estado de vulnerabilidad y representa un incumplimiento a la normatividad en la materia, en virtud de que, las Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LGSNSP) señala en su artículo 45 que:

---

<sup>4</sup> *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2023*. Op. Cit.

<sup>5</sup> *Ibíd.*

<sup>6</sup>

*Las Instituciones de Seguridad Pública deberán garantizar, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado; las entidades federativas y municipios generarán de acuerdo a sus necesidades y con cargo a sus presupuestos, una normatividad de régimen complementario de seguridad social y reconocimientos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Por otra parte, las últimas reformas constitucionales en materia de seguridad pública, la creación de la Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, del Registro Nacional de Detenciones y la Ley de la Guardia Nacional, obligan al Congreso de la Unión a reformar la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para armonizar estas normas, dar cumplimiento a la voluntad soberana y robustecer el desempeño de las funciones de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

La reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de agosto de dos mil doce, estableció los mecanismos de democracia directa, entre ellos, el contenido en los artículos 35 fracción VII y 71 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al derecho de los ciudadanos de iniciar leyes, en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores; en los términos y con los requisitos que señalen la Carta Magna y la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

Las evaluaciones de control y confianza que se realizan para verificar los requisitos de permanencia, representan un gasto público importante, que no ha cumplido con el objetivo de generar confianza ciudadana hacia los integrantes de las Instituciones

de Seguridad Pública ni a combatir la corrupción; por el contrario, provoca grandes erogaciones del gasto público, tanto por el costo que representa la evaluación, como los efectos de la misma, incluyendo el pago de indemnización a los Integrantes en caso de despido injustificado. De ahí que resulta conveniente no sujetar estas evaluaciones como un requisito de permanencia, sino como un instrumento orientador para las Unidades de Asuntos Internos y Órganos Colegiados de Honor y Justicia, órganos que, a diferencia de los Evaluadores, tienen una proximidad directa con los evaluados, lo que permitiría un análisis más profundo y cercano de los resultados de las Evaluaciones.

También se debe considerar el cambio de denominación del Distrito Federal por Ciudad de México, adecuando el texto vigente de la Ley a reformar a través de este instrumento.

No menos importante, resulta generar condiciones libres de violencia de género para las mujeres Integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública, y que favorezcan a la igualdad en el ejercicio del mando.

## **PROBLEMÁTICA DESDE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO.**

Al cierre de 2023, la cantidad de personal adscrito a las instituciones de seguridad pública estatales fue de 143,169. Del total, 72.7 % fueron hombres y 27.3 %, mujeres.<sup>7</sup> En el caso de las instituciones de seguridad pública municipal la cifra

---

<sup>7</sup>Censo Nacional de Seguridad Pública Estatal 2024, INEGI, Op. Cit.

asciende al cierre del año 2022 a 173, 407 elementos, del total, 76.7 % fueron hombres y 23.2 %, mujeres.<sup>8</sup>

Esto conlleva a desarrollar un marco jurídico que proteja a las mujeres encargadas de hacer cumplir la ley, de las recurrentes violaciones a sus derechos humanos, que ocurren en todos los centros de trabajo de la nación, considerando sus diversos roles (madres, trabajadores y profesionistas), además de implementar y consolidar su trato con perspectiva de género e inclusión en las cadenas de mando.

Es así porque la gran mayoría de los mandos policíacos en México son del género masculino y no existe una directriz que le permita desarrollar su Carrera Policial en un ambiente de paridad e inclusión, menos aún existe obligación del Estado de tener un porcentaje mínimo de mandos policíacos de género femenino.

La función de seguridad pública es una de las más importantes, debido a que, gracias a ella, la ciudadanía obtiene el beneficio de la tranquilidad indispensable para el desarrollo social y, el Estado, como ente emanado de la voluntad superior de la ciudadanía, cumple con su función sustantiva de garantizar la paz.

Los servidores públicos encargados de satisfacer esta necesidad colectiva se enfrentan a un escaso –y en algunos casos inexistente– esquema de prestaciones económicas y de seguridad social, lo cual atenta contra su dignidad humana, disminuye su calidad de vida y no fomenta el sentido de permanencia y pertenencia en sus instituciones.

---

<sup>8</sup> Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2023. Op Cit.

En un mundo donde las fronteras se diluyen y el constitucionalismo global gana terreno, el Estado mexicano ha abierto las puertas a un nuevo estado normativo que apenas comienza a develarse. En palabras de Luigi Ferrajoli, vivimos un “cambio de paradigma en el derecho internacional y en la estructura de los derechos de los estados. Este cambio ha trastocado las viejas categorías de la visión estado-céntrica del derecho, dando lugar a profundas antinomias entre las nociones tradicionales de soberanía y ciudadanía por un lado y constitucionalismo y derechos humanos por el otro.”

Tan es así que, en ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) dictada en el expediente varios 912/2010, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro i, tomo 1, octubre de 2011, página 313, nuestro máximo tribunal dispone:

*“1. La firmeza vinculante de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos deriva, entre otros aspectos, de los artículos 62, numeral 3, 67 y 68 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

*2. Las resoluciones de dicha Corte (incluidos todos los criterios en ellas contenidos) son obligatorias cuando el Estado Mexicano haya sido parte del litigio.*

*3. Las demás resoluciones tienen el carácter orientador de todas las decisiones de los Jueces mexicanos, siempre en aquello que sea más favorecedor a la persona.*

*4. Éstos deben observar los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, así como la jurisprudencia nacional y acudir a la*

*internacional para evaluar si existe alguna más favorable que procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger.*

*5. Todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por México, sino también por los previstos en la Constitución Federal, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se entiende en la doctrina como el principio pro persona.*

*6. En el caso de la función jurisdiccional, al ejercer el control de convencionalidad, los Jueces no pueden hacer una declaración general sobre la invalidez o expulsar del orden jurídico las normas que consideren contrarias a los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados, pero están obligados a dejar de aplicar estas normas inferiores, dando preferencia a los contenidos de la Constitución y de los tratados en esta materia.*

*7. El mecanismo para el control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos debe ser acorde con el modelo general de control establecido constitucionalmente.*

*8. El ejercicio de dicho control presupone realizar tres pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio. Ello significa que los Jueces del país, al igual que todas las demás autoridades, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto. Implica que cuando hay varias interpretaciones*

*jurídicamente válidas debe, a partir de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferirse aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.*

*Lo anterior no afecta la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los Jueces, al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte”.*

Así, el Estado, a través del Poder Legislativo, tiene el deber de garantizar a todas las personas, incluyendo a los Integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública, el respeto a sus derechos humanos y garantizar su efectividad, aprobando y reformando las Leyes que sean necesarias para cumplir este mandato Constitucional.

## **FUNDAMENTOS**

El tercer párrafo del artículo 1o. constitucional establece la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos; obligación que no debe desatender el Congreso de la Unión respecto a los derechos de los integrantes de las instituciones de seguridad pública.

El artículo 4o. del pacto federal, en sus párrafos tercero, quinto y octavo, garantizan el derecho a la alimentación, salud y vivienda, de ahí que resulte inobjetable que los trabajadores de la seguridad accedan a estos aspectos sustantivos.

El párrafo tercero del artículo 5o. indica que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial; por ello deviene inconstitucional que los integrantes de las instituciones de seguridad pública no cobren las horas laboradas de manera extraordinaria en beneficio de la sociedad.

Según el artículo 9o. constitucional, no se podrá coartar la libertad de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; por ello resulta contrario al espíritu del Constituyente prohibir que se reúnan con el propósito de promover el respeto de sus derechos, como cualquier otro ciudadano, como ocurre en el caso del artículo 160, fracción X, de la Ley de Seguridad Pública del Estado de Tlaxcala y sus Municipios. Al respecto, el artículo 2 del C087-Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación de 1948, dispone:

*“Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.”*

En tanto el mismo Tratado Internacional en su artículo 9 establece:

*“1. La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio.”*

*2. De conformidad con los principios establecidos en el párrafo 8 del artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, no deberá considerarse que la ratificación de este Convenio por un Miembro menoscaba en modo alguno las leyes, sentencias, costumbres o acuerdos ya existentes que concedan a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía garantías prescritas por el presente Convenio.”*

Asimismo, el segundo párrafo del artículo 14 constitucional consagra que nadie podrá ser privado de la libertad o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho; sin embargo, es un hecho notorio que los policías son privados de la libertad con la figura del arresto y sancionados por sus mandos, sin tener la oportunidad de ser oídos, a pesar de que la SCJN se ha pronunciado al respecto en la Tesis: 2a./J. 144/2017 (10a.) de rubro: “Arresto administrativo impuesto a los elementos de las instituciones policiales como medida disciplinaria derivado de su inasistencia a la jornada laboral. Debe respetar el derecho de audiencia previa”. Es por eso que se debe contemplar en la presente iniciativa que, la ejecución de las sanciones por infracción al régimen disciplinario de estos trabajadores de alto riesgo, deben respetar el debido proceso.

El artículo 21 de la Constitución Federal establece que La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, cuyos fines son salvaguardar la vida, las libertades, la integridad y el patrimonio de las personas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4o. de esta Constitución que garantiza los deberes reforzados de protección del Estado con las mujeres, adolescentes, niñas y niños; así como contribuir a la generación y

preservación del orden público y la paz social, de conformidad con lo previsto en esta Constitución y las leyes en la materia.

El artículo 123 apartado B fracciones I y II establece las jornadas máximas de trabajo de los Trabajadores al Servicio del Estado, por su parte la fracción XI contempla las prestaciones básicas de seguridad social y la fracción XIII en su tercer párrafo establece que las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social, obligación constitucional que no se cumple debido a la falta de un mandato temporal específico en el artículo 45 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, pues hay instituciones de seguridad pública que no otorgan a sus integrantes los servicios más básicos, como atención médica, mucho menos tienen esquemas de pensiones y seguros de vida.

Aunado a lo anterior, el segundo párrafo de la fracción XIII del apartado B del citado artículo 123, establece que los integrantes de las instituciones de seguridad pública se regirán por sus propias leyes; sin embargo, esas normas especiales no contemplan en lo absoluto sus derechos, ni referencia alguna a sus prestaciones de seguridad social, lo cual impide que ejerzan estas prerrogativas básicas, sobre todo considerando que las leyes laborales los excluyen de su aplicación; valga citar a título de ejemplo el artículo 8 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en concordancia con su diverso artículo 5 fracción II incisos k) y l), lo cual demuestra el estado de indefensión en que se encuentran estos trabajadores de alto riesgo.

Respecto al derecho humano a la Sindicación de los Integrantes operativos de las Instituciones de Seguridad Pública, la Constitución Federal establece en su artículo 1º primer párrafo que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece, sin que en el actual texto constitucional se prohíba expresamente a estos Integrantes, asociarse colectivamente, incluso lo permite el artículo 123 Apartado B fracción X, que establece que los trabajadores al servicio del Estado, tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos que ese artículo les consagra.

Si bien, el artículo 8 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en concordancia con su diverso artículo 5 fracción II incisos k) y l), establecen que quedan excluidos del régimen de esa ley los Trabajadores de confianza, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en diversos criterios que sólo se consideran trabajadores de confianza quienes sin pertenecer a la carrera policial, ministerial o pericial, laboran en una institución de seguridad pública y de procuración de justicia, en concordancia con lo dispuesto por el artículo 73 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública<sup>9</sup>, de ahí que no sea aplicable para los Integrantes

Operativos, la exclusión que realiza esta Ley Federal. Es así porque la misma Suprema Corte ha establecido que las disposiciones legales que atribuyen la calidad

---

<sup>9</sup> <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2004324>

de trabajadores de confianza a estos Integrantes son contrarios a lo dispuesto en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional<sup>10</sup>.

No pasa desapercibido que la misma Suprema Corte determinó, en el año 2010, que los Integrantes Operativos no pueden reclamar la posible afectación a derechos de estabilidad laboral ni la inmutabilidad de las condiciones de subsistencia de su nombramiento<sup>11</sup>; aunque dicha Tesis, a criterio de los suscritos, violenta los principios de igualdad y no discriminación por razón de empleo, seguridad social, progresividad y proporcionalidad, ya que no existe una razón constitucionalmente válida para excluirlos de la aplicación de derechos laborales y es obligatorio para el Estado el gradual progreso para lograr el pleno cumplimiento y protección de los derechos humanos. A eso deben sumarse las Reformas Constitucionales que en materia de derechos humanos y laborales surgieron desde el año 2011 a la fecha y los Tratados internacionales de que el Estado Mexicano es parte.

En esa Jurisprudencia, erróneamente se interpretó que la Organización Internacional del Trabajo (OIT), recomendó la no inclusión como trabajadores estatales de militares, marinos, cuerpos de seguridad pública en los derechos laborales, criterio errado, pues el Convenio Número 87, Relativo a la Libertad Sindical y a la Protección Al Derecho Sindical, establece en el numeral 9.1 que la medida en que las garantías previstas en el presente Convenio se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía se determinará por la legislación nacional. Es decir, dota de plena jurisdicción al Estado Mexicano para determinar el derecho o exclusión de los Trabajadores del Estado con una relación administrativa con éste. Por su parte, el Convenio Numero 151, Sobre La Protección Del Derecho De

---

<sup>10</sup> <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/900407>

<sup>11</sup> <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/163054>

Sindicación Y Los Procedimientos Para Determinar Las Condiciones De Empleo En La Administración Pública, consagra en su artículo 1.3 que la legislación nacional deberá determinar asimismo hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía; reiterándose la voluntad de cada Estado Parte, de garantizar el derecho a la libertad Sindical de estos Empleados Públicos. Por su parte, el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación C11, establece en su artículo 1, que el término discriminación comprende cualquier distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y en su artículo 3 dispone que todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor, se obliga por métodos adaptados a las circunstancias y a las prácticas nacionales, a derogar las disposiciones legislativas y modificar las disposiciones prácticas administrativas que sean incompatibles con esta política.

De lo anterior se puede concluir que la Constitución Federal no prohíbe expresamente la Sindicación de los Integrantes operativos de las Instituciones de Seguridad Pública y que los Tratados Internacionales de los que México es parte, le dan la libertad de incluirlos en su aplicación, bajo circunstancias que no pongan en riesgo la seguridad nacional o pública. Todo esto en aras de la protección más amplia de sus derechos.

En ello radica la importancia de la presente iniciativa, en virtud de que busca dotar a nuestros policías, peritos y agentes del Ministerio Público de un esquema de prestaciones y seguridad social acorde con la función vital que desempeñan, eliminando todo rasgo de discriminación hacia su labor y mejorando su calidad de vida y la de sus familias. Para ello, se establecen los derechos y prestaciones que se les debe garantizar.

De igual forma, se busca otorgarles certeza jurídica en su relación laboral, para ello, se propone que no se aplicable ningún contrato de naturaleza laboral por tiempo determinado y se señala que se deben agotar todas las instancias correspondientes antes de cesarlos de su cargo. Asimismo, se derogan las disposiciones relacionadas con la aprobación de controles de confianza y las evaluaciones de desempeño.

Finalmente, se establece una armonización en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en los que se hace referencia al Distrito Federal sustituyéndolo por Ciudad de México o entidades federativas, según corresponda.

Con la finalidad de facilitar de mejor manera los cambios propuestos, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

### **Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública**

<b>TEXTO VIGENTE:</b>	<b>TEXTO PROPUESTO:</b>
<p><b>Artículo 5.-</b> Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: I al X. ...</p> <p>XI. Institutos: a los órganos de las instituciones de seguridad pública de la Federación, de los Estados y del Distrito Federal, encargados de la formación y actualización especializada de aspirantes y servidores públicos de las funciones ministerial, pericial y de policía ministerial;</p>	<p><b>Artículo 5.-</b> Para los efectos de esta Ley, se entenderá por: <b>I al X. ...</b></p> <p><b>XI.</b> Institutos: a los órganos de las instituciones de seguridad pública de la Federación, <b>las entidades federativas,</b> encargados de la formación y actualización especializada de aspirantes y servidores públicos de</p>

<p>XII AL XVII. ...</p>	<p>las funciones ministerial, pericial y de policía ministerial;</p> <p><b>XII. AL XVII. ...</b></p>
<p><b>Artículo 12.-</b> El Consejo Nacional estará integrado por:</p> <p>I. AL VII. ...</p> <p>VIII. El Jefe del Gobierno del Distrito Federal, y</p> <p>IX. ...</p>	<p><b>Artículo 12.-</b> El Consejo Nacional estará integrado por:</p> <p>I. AL VII. ...</p> <p><b>VIII. La persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México,</b> y</p> <p>IX. ...</p>
<p><b>Artículo 14.-</b> El Consejo Nacional tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I AL VI. ...</p> <p><b>VII.</b> Vigilar que en los criterios para la distribución de recursos de los fondos de aportaciones federales para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, se observen las disposiciones establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal;</p>	<p><b>Artículo 14.</b> El Consejo Nacional tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I AL VI. ...</p> <p><b>VII.</b> Vigilar que en los criterios para la distribución de recursos de los fondos de aportaciones federales para la Seguridad Pública <b>de las entidades federativas,</b> se observen las disposiciones establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal;</p>

VIII AL XIX. ...	VIII. AL XIX. ...
<p><b>Artículo 16.-</b> Son comisiones permanentes del Consejo Nacional, las siguientes:</p> <p>I AL III. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Los Gobernadores y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán designar por oficio a sus representantes permanentes ante el Secretario Ejecutivo del Sistema, los cuales deberán ser servidores públicos con un nivel jerárquico igual o superior a Director General en las Secretarías competentes en la entidad federativa respectiva, para la aplicación de esta Ley.</p>	<p><b>Artículo 16.-</b> Son comisiones permanentes del Consejo Nacional, las siguientes:</p> <p>I AL III. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Los Gobernadores y <b>la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México</b>, deberán designar por oficio a sus representantes permanentes ante el Secretario Ejecutivo del Sistema, los cuales deberán ser servidores públicos con un nivel jerárquico igual o superior a Director General en las Secretarías competentes en la entidad federativa respectiva, para la aplicación de esta Ley.</p>
<b>Artículo 20.-</b> El Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación	<b>Artículo 20.-</b> El Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación

<p>Ciudadana tendrá, como principales atribuciones:</p> <p>I AL V. ...</p> <p>VI. Promover la inclusión de contenidos relativos a la prevención del delito en los programas educativos, de salud, de desarrollo social y en general en los diversos programas de las dependencias y entidades federales, así como colaborar con los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en esta misma materia;</p>	<p>Ciudadana tendrá, como principales atribuciones:</p> <p>I AL V. ...</p> <p>VI. Promover la inclusión de contenidos relativos a la prevención del delito en los programas educativos, de salud, de desarrollo social y en general en los diversos programas de las dependencias y entidades federales, así como colaborar con <b>las entidades federativas</b> y los Municipios en esta misma materia;</p>
<p>TÍTULO TERCERO DISPOSICIONES COMUNES A LOS INTEGRANTES DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA</p> <p>CAPÍTULO I</p> <p>De las obligaciones y sanciones de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública</p>	<p>TÍTULO TERCERO DISPOSICIONES COMUNES A LOS INTEGRANTES DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA</p> <p>CAPÍTULO I</p> <p>De <b>los derechos</b>, las obligaciones y sanciones de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública</p>

**Sin correlativo**

**Artículo 39. Bis. Las instituciones de seguridad pública, en el ámbito de sus respectivas atribuciones deben garantizar a los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios de manera enunciativa, más no limitativa cuando menos los siguientes derechos:**

**I. Percibir la remuneración neta por el desempeño de su servicio y, en su caso, el pago de las horas laboradas de manera extraordinaria, salvo las deducciones y descuentos que procedan en términos de ley, que tenderá a ser un salario digno acorde con el servicio.**

**Las jornadas de trabajo no deberán exceder de doce horas continuas en horario diurno y de ocho horas en el nocturno; destinando al menos una hora para el consumo de sus alimentos.**

**Gozarán de un día de descanso remunerado a la semana.**

**Así mismo, se deberá garantizar que las mujeres gocen de licencia con goce de sueldo durante el puerperio y al menos media hora dentro de su jornada laboral para la lactancia, destinando espacios para tal efecto en los centros de trabajo, incluso sobre las necesidades del servicio.**

**Tendrán derecho a aguinaldo equivalente a 40 días del salario, cuando menos, sin deducción alguna, prima vacacional, prima dominical, prima de permanencia o quinquenio y prima de antigüedad, así como el pago al doble de los días festivos laborados. De no existir una norma específica al respecto, se aplicará de manera supletoria la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.**

II. **Gozar de un trato respetuoso por parte de sus superiores jerárquicos, iguales o subalternos; dentro de este derecho se incluye el no ser sancionado ni privado de la libertad sin agotar el debido proceso, otorgando previamente, por escrito y con anticipación, el derecho de audiencia, en cuanto a la aplicación de las sanciones que contempla el artículo 44 de esta Ley y los relativos de las Leyes locales; sin que en ningún caso proceda la baja de su servicio sin agotar el debido proceso y el derecho de audiencia previa.**

III. **Ser sujeto de los ascensos, condecoraciones, estímulos, recompensas y distinciones a que se hayan hecho merecedores, así como permanecer en el servicio de carrera en términos de las disposiciones legales correspondientes y de las convocatorias que deberán emitir**

**las instituciones de seguridad pública;**

**IV. Recibir la formación, capacitación, adiestramiento y profesionalización de acuerdo a las funciones que realice, privilegiando el conocimiento de capacitadores y docentes cuya experiencia práctica fomente su aprovechamiento;**

**V. Recibir periódicamente, en forma gratuita, el vestuario al menos una vez al año, equipo y herramientas en estado óptimo para el desempeño de sus funciones, incluyendo el equipo de fotografía y videograbación para fijar el lugar de la intervención y sus actos de investigación, cuando así corresponda.**

**Los daños ocasionados a los Recursos Materiales de las Instituciones de Seguridad Pública, durante o a consecuencia del servicio, en ningún caso**

**deberán ser reparados ni pagados por los integrantes, a menos que, previo procedimiento ante los órganos competentes, se acredite negligencia en su uso. Las Instituciones de Seguridad Pública contarán con las pólizas de seguro correspondiente; en el caso de los vehículos oficiales, deberán contar sin excepción con póliza de seguro que ampare pérdida total, responsabilidad civil, daños a terceros y de vida.**

**VI. Recibir asistencia legal y psicológica gratuita en actos relacionados con el ejercicio de sus funciones.**

**Si por causa de un acto dentro del servicio, fueran suspendidos temporalmente, podrán percibir el retroactivo correspondientes en caso de recibir resolución favorable y se reincorporará al activo en cuanto quede sin efectos la suspensión.**

**VII. Gozar, después de un año de servicio, de los beneficios y prestaciones de seguridad social en términos de las disposiciones legales aplicables, garantizando al menos lo siguiente:**

**a) Servicios de salud:**

- 1. Promoción a la salud y medicina preventiva.**
- 2. Rehabilitación.**
- 3. Atención de riesgos de trabajo.**

**b) Pensiones y Seguro por Fallecimiento:**

- 1. Retiro por edad y tiempo de servicio.**
- 2. Retiro en edad avanzada.**

**En cualquiera de los supuestos anteriores, el tiempo de servicio será máximo de 25 años.**

**3. Invalidez temporal o definitiva.**

**4. Fallecimiento.**

**c) Ocho días económicos al año.**

**d) Licencias sin goce de sueldo para ejercer cargos públicos de elección popular, o por cuestiones personales hasta por seis meses, debiendo dar aviso escrito con anticipación, o con goce de sueldo en el desempeño de Representación Sindical, por el tiempo que dure su encargo,**

**En todo caso, los cambios de adscripción que por necesidades del servicio ejecuten las autoridades competentes, para su validez, deberán constar por escrito, estar debidamente fundados y motivados y establecer con detalle la necesidad del servicio que se pretende satisfacer, sin realizar justificaciones ambiguas o**

**generales, detallando el motivo que las llevó a concluir que el Integrante en particular es el idóneo para satisfacer esa necesidad.**

**De no existir una norma específica al respecto, se aplicará de manera supletoria la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.**

**VIII. Ser recluso en lugares especiales cuando sea sujeto a prisión preventiva o a sentencia condenatoria con pena privativa de libertad;**

**IX. Acceder a bibliotecas e instalaciones deportivas que se creen para tal efecto, durante sus horarios de descanso;**

**X. Asociarse para la defensa de sus derechos humanos, en términos del artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de**

**conformidad con lo dispuesto por el Título Cuarto de la Ley Federal De Los Trabajadores Al Servicio Del Estado, Reglamentaria Del Apartado B) Del Artículo 123 Constitucional. Para tal efecto, el Registro de los sindicatos de estos Empleados Públicos, serán concedidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y sus equivalentes en las Entidades Federativas, en términos de dichas disposiciones legales.**

**A efecto de garantizar todos los derechos de este Apartado, las Unidades de Asuntos Internos, Órganos Internos de Control y Comisiones de Honor y Justicia o sus equivalentes, deberán de oficio o a petición de los Integrantes, investigar, reparar y sancionar su incumplimiento. Además, los Integrantes podrán demandar las omisiones ante el Tribunal de Justicia**

	<b>Administrativas u órgano jurisdiccional competente.</b>
<p><b>Artículo 40.-</b> Con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública se sujetarán a las siguientes obligaciones:</p> <p>I AL XIV. ...</p> <p>XV. Someterse a evaluaciones periódicas para acreditar el cumplimiento de sus requisitos de permanencia, así como obtener y mantener vigente la certificación respectiva;</p> <p>XVI AL XVIII. ...</p> <p>XIX. Inscribir las detenciones en el Registro Administrativo de</p>	<p><b>Artículo 40.-</b> Con el objeto de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública se sujetarán a las siguientes obligaciones:</p> <p>I AL XIV. ...</p> <p><b>XV. Acudir</b> a evaluaciones periódicas para acreditar el cumplimiento de los requisitos de permanencia, así como obtener y mantener vigente la certificación respectiva;</p> <p>XVI AL XVIII. ...</p> <p>XIX. Inscribir las detenciones en el Registro <b>Nacional</b> de Detenciones conforme a <b>la Ley Nacional del Registro de Detenciones;</b></p>

<p>Detenciones conforme a las disposiciones aplicables;</p> <p>XX.AL XXVIII. ...</p>	<p>XX. AL XXVIII. ...</p>
<p><b>Artículo 73.-</b> Las relaciones jurídicas entre las Instituciones Policiales y sus integrantes se rigen por la fracción XIII, del apartado B, del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Ley y demás disposiciones legales aplicables.</p> <p>Todos los servidores públicos de las Instituciones Policiales en los tres órdenes de gobierno que no pertenezcan a la Carrera Policial, se considerarán trabajadores de confianza. Los efectos de su nombramiento se podrán dar por terminados en cualquier momento, de conformidad con las disposiciones aplicables, y en caso de que no acrediten las evaluaciones de control de confianza.</p>	<p><b>Artículo 73.-</b> Las relaciones jurídicas entre las Instituciones Policiales y sus integrantes se rigen por la fracción XIII, del apartado B, del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Ley y demás disposiciones legales aplicables.</p> <p>Todos los servidores públicos de las Instituciones Policiales en los tres órdenes de gobierno que no pertenezcan a la Carrera Policial, se considerarán trabajadores de confianza. Los efectos de su nombramiento, <b>sean o no</b> de confianza, se podrán dar por terminados en cualquier momento, <b>previo procedimiento</b>, de conformidad con las disposiciones aplicables. <b>Sin que sea válida en ningún caso, cualquier forma de terminación del servicio sin agotar la garantía de audiencia previa y</b></p>

	<p><b>bajo las formalidades esenciales del procedimiento.</b></p>
<p><b>Artículo 108.-</b> Los Centros Nacional de Acreditación y Control de Confianza aplicarán las evaluaciones a que se refiere esta Ley, tanto en los procesos de selección de aspirantes, como en la evaluación para la permanencia, el desarrollo y la promoción de los Integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública; para tal efecto, tendrán las siguientes facultades:</p> <p><b>I. AL XV. ...</b></p> <p>La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios implementarán medidas de registro y seguimiento para quienes sean separados del servicio por no obtener el certificado referido en esta Ley.</p>	<p><b>Artículo 108.-</b> Los Centros Nacional de Acreditación y Control de Confianza aplicarán las evaluaciones a que se refiere esta Ley, tanto en los procesos de selección de aspirantes, como en la evaluación para la permanencia, el desarrollo y la promoción de los Integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública; para tal efecto, tendrán las siguientes facultades:</p> <p><b>I. AL XV. ...</b></p> <p>La Federación, los Estados, <b>las entidades federativa</b> y los Municipios implementarán medidas de registro y seguimiento para quienes sean separados del servicio por no obtener el certificado referido en esta Ley.</p>

Por todo lo anterior, someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD PÚBLICA.**

**ARTÍCULO ÚNICO.** — Se reforman la fracción XI del artículo 5, el párrafo primero del artículo 7, la fracción VIII del artículo 12, la fracción VII del artículo 14, el párrafo cuarto del artículo 16, las fracciones XV y XIX del artículo 40, el primer párrafo del artículo 43, el párrafo primero y el párrafo segundo del artículo 73, el párrafo segundo del artículo 108; Se reforma la denominación del Capítulo I del Título Tercero; se agrega un artículo 39 BIS.; y se derogan las fracciones VI y VII del apartado B del artículo 88 todos de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, para quedar como sigue:

**Artículo 5.- ...**  
**I al X. ...**

**XI.** Institutos: a los órganos de las instituciones de seguridad pública de la Federación, **las entidades federativas**, encargados de la formación y actualización especializada de aspirantes y servidores públicos de las funciones ministerial, pericial y de policía ministerial;

**XII. AL XVII. ...**

**Artículo 7.-** Conforme a las bases que establece el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Instituciones de Seguridad Pública de la Federación, **las entidades federativas** y los Municipios, en el ámbito de su competencia y en los términos de esta Ley, deberán coordinarse para:

**Artículo 12.- ...**

I. AL VII. ...

**VIII. La persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México,**  
y

IX. ...

**Artículo 14. ...**

I AL VI. ...

**VII.** Vigilar que en los criterios para la distribución de recursos de los fondos de aportaciones federales para la Seguridad Pública **de las entidades federativas,** se observen las disposiciones establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal;

VIII. AL XIX. ...

**Artículo 16.- ...**

I AL III. ...

...

...

Los Gobernadores y **la persona titular de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México,** deberán designar por oficio a sus representantes permanentes ante el Secretario Ejecutivo del Sistema, los cuales deberán ser servidores públicos con un nivel jerárquico igual o superior a Director General en las Secretarías competentes en la entidad federativa respectiva, para la aplicación de esta Ley.

## TÍTULO TERCERO DISPOSICIONES COMUNES A LOS INTEGRANTES DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA

CAPÍTULO I De **los derechos**, las obligaciones y sanciones de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública

**Artículo 39. Bis.** Las instituciones de seguridad pública, en el ámbito de sus respectivas atribuciones deben garantizar a los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios de manera enunciativa, más no limitativa cuando menos los siguientes derechos:

**I.** Percibir la remuneración neta por el desempeño de su servicio y, en su caso, el pago de las horas laboradas de manera extraordinaria, salvo las deducciones y descuentos que procedan en términos de ley, que tenderá a ser un salario digno acorde con el servicio.

Las jornadas de trabajo no deberán exceder de doce horas continuas en horario diurno y de ocho horas en el nocturno, destinando al menos una hora para el consumo de sus alimentos. Gozarán de un día de descanso remunerado a la semana.

Así mismo, se deberá garantizar que las mujeres gocen de licencia con goce de sueldo durante el puerperio y al menos media hora dentro de su jornada laboral para la lactancia, destinando espacios para tal efecto en los centros de trabajo, incluso sobre las necesidades del servicio.

**Tendrán derecho a aguinaldo equivalente a 40 días del salario, cuando menos, sin deducción alguna, prima vacacional, prima dominical, prima de permanencia o quinquenio y prima de antigüedad, así como el pago al doble de los días festivos laborados. De no existir una norma específica al respecto, se aplicará de manera supletoria la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.**

**II. Gozar de un trato respetuoso por parte de sus superiores jerárquicos, iguales o subalternos; dentro de este derecho se incluye el no ser sancionado ni privado de la libertad sin agotar el debido proceso, otorgando previamente, por escrito y con anticipación, el derecho de audiencia, en cuanto a la aplicación de las sanciones que contempla el artículo 44 de esta Ley y los relativos de las Leyes locales; sin que en ningún caso proceda la baja de su servicio sin agotar el debido proceso y el derecho de audiencia previa.**

**III. Ser sujeto de los ascensos, condecoraciones, estímulos, recompensas y distinciones a que se hayan hecho merecedores, así como permanecer en el servicio de carrera en términos de las disposiciones legales correspondientes y de las convocatorias que deberán emitir las instituciones de seguridad pública;**

**IV. Recibir la formación, capacitación, adiestramiento y profesionalización de acuerdo a las funciones que realice, privilegiando el conocimiento de capacitadores y docentes cuya experiencia práctica fomente su aprovechamiento;**

**V. Recibir periódicamente, en forma gratuita, el vestuario al menos una vez al año, equipo y herramientas en estado óptimo para el desempeño de sus funciones, incluyendo el equipo de fotografía y videograbación para fijar el lugar de la intervención y sus actos de investigación, cuando así corresponda...**

**Los daños ocasionados a los Recursos Materiales de las Instituciones de Seguridad Pública, durante o a consecuencia del servicio, en ningún caso deberán ser reparados ni pagados por los integrantes, a menos que, previo procedimiento ante los órganos competentes, se acredite negligencia en su uso. Las Instituciones de Seguridad Pública contarán con las pólizas de seguro correspondiente; en el caso de los vehículos oficiales, deberán contar sin excepción con póliza de seguro que ampare pérdida total, responsabilidad civil, daños a terceros y de vida.**

**VI. Recibir asistencia legal y psicológica gratuita en actos relacionados con el ejercicio de sus funciones.**

**Si por causa de un acto dentro del servicio, fueran suspendidos temporalmente, podrán percibir el retroactivo correspondientes en caso de recibir resolución favorable y se reincorporará al activo en cuanto quede sin efectos la suspensión.**

**VII. Gozar, después de un año de servicio, de los beneficios y prestaciones de seguridad social en términos de las disposiciones legales aplicables, garantizando al menos lo siguiente:**

**a) Servicios de salud:**

**1. Promoción a la salud y medicina preventiva;**

**2. Rehabilitación;**

**3. Atención de riesgos de trabajo.**

**b) Pensiones y Seguro por Fallecimiento:**

**1. Retiro por edad y tiempo de servicio;**

**2. Retiro en edad avanzada.**

**En cualquiera de los supuestos anteriores, el tiempo de servicio será máximo de 25 años.**

**3. Invalidez temporal o definitiva.**

**4. Fallecimiento.**

**c) Ocho días económicos al año.**

**d) Licencias sin goce de sueldo para ejercer cargos públicos de elección popular, o por cuestiones personales hasta por seis meses, debiendo dar aviso escrito con anticipación, o con goce de sueldo en el desempeño de Representación Sindical, por el tiempo que dure su encargo,**

**En todo caso, los cambios de adscripción que por necesidades del servicio ejecuten las autoridades competentes, para su validez, deberán constar por escrito, estar debidamente fundados y motivados y establecer con**

**detalle la necesidad del servicio que se pretende satisfacer, sin realizar justificaciones ambiguas o generales, detallando el motivo que las llevó a concluir que el Integrante en particular es el idóneo para satisfacer esa necesidad.**

**De no existir una norma específica al respecto, se aplicará de manera supletoria la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.**

**VIII. Ser recluso en lugares especiales cuando sea sujeto a prisión preventiva o a sentencia condenatoria con pena privativa de libertad;**

**IX. Acceder a bibliotecas e instalaciones deportivas que se creen para tal efecto, durante sus horarios de descanso;**

**X. Asociarse para la defensa de sus derechos humanos, en términos del artículo 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de conformidad con lo dispuesto por el Título Cuarto de la Ley Federal De Los Trabajadores Al Servicio Del Estado, Reglamentaria Del Apartado B) Del Artículo 123 Constitucional. Para tal efecto, el Registro de los sindicatos de estos Empleados Públicos, serán concedidos por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y sus equivalentes en las Entidades Federativas, en términos de dichas disposiciones legales.**

**A efecto de garantizar todos los derechos de este Apartado, las Unidades de Asuntos Internos, Órganos Internos de Control y Comisiones de Honor y Justicia o sus equivalentes, deberán de oficio o a petición de los Integrantes, investigar, reparar y sancionar su incumplimiento. Además,**

**los Integrantes podrán demandar las omisiones ante el Tribunal de Justicia Administrativas u órgano jurisdiccional competente.**

**Artículo 40.- ...**

I AL XIV. ...

**XV. Acudir** a evaluaciones periódicas para acreditar el cumplimiento de los requisitos de permanencia, así como obtener y mantener vigente la certificación respectiva;

XVI AL XVIII. ...

XIX. Inscribir las detenciones en el Registro **Nacional** de Detenciones conforme a **la Ley Nacional del Registro de Detenciones;**

**Artículo 73.-** Las relaciones jurídicas entre las Instituciones Policiales y sus integrantes se rigen por la fracción XIII, del apartado B, del artículo 123, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Ley y demás disposiciones legales aplicables.

Todos los servidores públicos de las Instituciones Policiales en los tres órdenes de gobierno que no pertenezcan a la Carrera Policial, se considerarán trabajadores de confianza. Los efectos de su nombramiento, **sean o no** de confianza, se podrán dar por terminados en cualquier momento, **previo procedimiento**, de conformidad con las disposiciones aplicables. **Sin que sea válida en ningún**

**caso, cualquier forma de terminación del servicio sin agotar la garantía de audiencia previa y bajo las formalidades esenciales del procedimiento.**

**Artículo 108.- ...**

**I. AL XV. ...**

La Federación, los Estados, **las entidades federativa** y los Municipios implementarán medidas de registro y seguimiento para quienes sean separados del servicio por no obtener el certificado referido en esta Ley.

## **ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** Se derogan todas las disposiciones legales que contravengan lo dispuesto en el presente decreto.

**TERCERO.** Los procedimientos de Separación por incumplimiento a los requisitos de permanencia o sanción por incumplimiento a sus obligaciones, iniciados antes de la publicación del presente Decreto, deberán ajustarse a lo que éste dispone en lo que beneficie al Integrante y sobreseerse al derogarse la causal que los originó.

**CUARTO.** La Ciudad de México, los Estados y Municipios, dentro de los 180 días siguientes a la publicación del presente Decreto, deberán implementar las adecuaciones legales y reglamentarias necesarias para

**ajustar sus normas a lo dispuesto en el mismo. La omisión legislativa a este respecto, podrá ser demandada vía amparo indirecto por cualquier Integrante.**

**Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, a los 19 días del mes de marzo del 2025.**

**ATENTAMENTE**



**DIP. JOSÉ ARMANDO FERNÁNDEZ SAMANIEGO**

**INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 1 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PROHIBICIÓN DE LA USURA, A CARGO DEL DIPUTADO JACOBO MENDOZA RUIZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.**

El suscrito, diputado Dr. Jacobo Mendoza Ruiz, del Grupo Parlamentario de MORENA, de la LXVI Legislatura, de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a la consideración de esta soberanía, la presente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prohibición de la usura, al tenor de los siguientes

**Argumentos**

La presente iniciativa tiene como propósito prohibir tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, adicionando un sexto párrafo al Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su Artículo 21 numeral 3, suscrita en San José de Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, y ratificada por México el 2 de marzo de 1981, así como en el conocido convenio de convencionalidad, que consiste en que los Estados que han suscrito tratados internacionales de derechos humanos deben adecuar su legislación y prácticas judiciales a dichos instrumentos.

A lo largo de la historia, se han esgrimido diversas justificaciones tanto a favor como en contra del cobro de intereses o cualquier otra remuneración vinculada al préstamo de dinero o bienes. Desde la Antigua Grecia, destacados filósofos, entre ellos Aristóteles, sostenían que el dinero, por su naturaleza, no podía generar más dinero. Esta idea se reflejó en muchas culturas y sistemas legales posteriores, que debatían la moralidad y la justicia del cobro de intereses, a menudo dictando severas restricciones o prohibiciones.

En el derecho judío antiguo estaba prohibido el cobro de intereses. La tradición cristiana adoptó esa prohibición en el Sínodo de Aquisgrán, con la anuencia de Carlomagno, y en el derecho codificado de los Papas, fue denominada: “prohibición canónica de intereses”. En el siglo XVII, en Europa se establecieron tasas máximas de interés del 5%. Las ideas liberales, hacia el siglo XIX, contribuyeron a abolir las tasas de interés, y más tarde, en muchos países se comenzaron a eliminar las restricciones sobre las tasas de interés, permitiendo mayor libertad en las transacciones financieras, aunque siempre con la preocupación de evitar prácticas usurarias y proteger a los deudores. (Cienfuegos Salgado, s. f.)

La tradición judeocristiana, en su conjunto de valores, principios, creencias y enseñanzas acompañaron el desarrollo de la vida social de muchas naciones, especialmente de Europa y América, y su influencia ha permeado, asimismo, en prácticamente todas las disciplinas y campos del saber desde la religión, la filosofía y la ética, hasta el derecho, la política y la cultura en general.

Al acto de prestar dinero con intereses, se le ha conocido como "usura", que es considerado injusto por las exigencias desmedidas impuestas a los pobres que solicitaban préstamos a los ricos. Por esta razón, aunque las leyes civiles han permitido en ocasiones el préstamo con intereses, casi todos los códigos legales, desde el de Hammurabi hasta las leyes de Solón, han incluido prohibiciones y limitaciones para evitar la usura excesiva.(González Ferrando, 2012) .

No obstante, toda evolución tiende a eludir la prohibición del cobro de utilidades. En las reformas del Derecho Español, por ejemplo, encontramos también referencias al pago de intereses. Con el Fuero juzgo y el Fuero real, en protección de los deudores, se establecieron tasas máximas para el pago de interés. Las partidas, en cambio, adoptaron el sistema de prohibición absoluta. Desde 1856, se inauguró un sistema de amplia libertad respecto al interés convencional, atenuado por la Ley de represión de la usura de 1908, y más tarde por el derecho penal.

Por su parte, la legislación mexicana adoptó tales principios, incorporándolos a la legislación civil y mercantil relacionada con el préstamo de capital. Durante el mandato del presidente Benito Juárez, se obtuvo por parte del Congreso una nueva derogación de las leyes que restringían la estipulación de intereses, dejando explícitamente la fijación de estos a la voluntad de las partes.

El Código Civil de 1870, considera al mutuo como un contrato real y establece la determinación del interés a la libre voluntad de las partes, señalando que tal pacto debería constar en la misma forma que el propio contrato, con lo cual suprimió el requisito que exigía su estipulación escrita. Asimismo, permitió mediante pacto expreso, la capitalización de los intereses, que hasta entonces había sido generalmente repudiada, lo cual se reiteraría en el Código de 1884, en su artículo 2699.

El Código Civil de 1928, volvería a establecer la lesión, eliminada por el de 1870, y fijaría los intereses legal y convencional. Asimismo, prohibió el pacto de anatocismo, aunque permite la capitalización de los intereses posterior a su vencimiento.

La palabra "usura" proviene del latín "usus" (derecho de utilización y goce que uno tiene sobre lo suyo). En su origen, tenía el significado de interés que se paga por haber recibido dinero en préstamo. Con el tiempo, este concepto ha evolucionado hasta ser considerado como el interés excesivo en un préstamo, y se ha llegado a considerar como la actividad consistente en la prestación de dinero con interés evidentemente superior al que debiera percibirse de acuerdo con las normas de la moral y del Derecho. (Cienfuegos Salgado, s. f.)

La usura, al involucrar la transferencia de dinero o bienes fungibles, está íntimamente ligada a la regulación del mutuo con interés y a conceptos como el anatocismo. El interés "se define como el rendimiento de un capital, como la cantidad de dinero que se cobra o se paga por el alquiler o compra de un bien, o por un dinero tomado en préstamo."(Cienfuegos Salgado, s. f.).

El problema radica en que, si bien el interés es admitido, no puede serlo de manera ilimitada, porque si se abusa de ellos se cae en la usura, [que ha sido] universalmente repudiada". (Jurídico, s. f.) Por su parte, el "Anatocismo" se define como el interés de los intereses o interés compuesto. Esto significa que los intereses vencidos se agregan al capital para producir nuevos intereses, bien por determinación legal o por convenio entre los interesados.(RAE, s. f.)

De acuerdo con lo estipulado en el Artículo 2384 del Código Civil, el mutuo simple "es un contrato por el cual el mutuante se obliga a transferir la propiedad de una suma de dinero o de otras cosas fungibles al mutuario, quien se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad."

Asimismo, sobre el Mutuo con Interés, especifica que: "Es permitido estipular interés por el mutuo, ya consista en dinero, ya en géneros.", y también señala que, "El interés es legal o convencional." Y en su artículo 2395, establece:

El interés legal es el nueve por ciento anual. El interés convencional es el que fijen los contratantes, y puede ser mayor o menor que el interés legal; pero cuando el interés sea tan desproporcionado que haga fundadamente creer que se ha abusado del apuro pecuniario, de la inexperiencia o de la ignorancia del deudor, a petición de éste el juez, teniendo en cuenta las especiales circunstancias del caso, podrá reducir equitativamente el interés hasta el tipo legal. (CCF, 1928)

En este mismo Artículo se establece la libertad para pactar la cuantía de los intereses, lo que se interpreta no como una prohibición sino como una franca autorización para fomentar la usura, y esta libertad sólo podría limitarse, y difícilmente acreditarse, en aquellos casos en donde el prestamista inescrupuloso, aprovechándose de la situación del deudor, pacte con éste intereses exorbitantes. (Vite, s. f.)

Además, este mismo artículo 2395 del CCF, tiene en apariencia el objetivo de proteger de la usura a las víctimas que pueden ser explotadas por inexperiencia, ignorancia o necesidad económica. Sin embargo, tampoco ofrece una acción puntual de nulidad, sino que solamente brinda una reducción equitativa del interés convencional al interés legal,

siempre y cuando se realice bajo el criterio judicial. Por eso, cuando no hay proporción entre las obligaciones pactadas, se presume que existe abuso por parte de uno de los contratantes, entonces debe intervenir el Estado para conocer, ya sea de una lesión o de un ilícito.

Por otra parte, el artículo 17 del mismo CCF, observa que la usura se presenta bajo la forma de lesión en los contratos, como un daño patrimonial:

Cuando alguno, explotando la suma ignorancia, notoria inexperiencia o extrema miseria de otro, obtiene un lucro excesivo que sea evidentemente desproporcionado a lo que él por su parte se obliga, el perjudicado tiene derecho a elegir entre pedir la nulidad del contrato o la reducción equitativa de su obligación, más el pago de los correspondientes daños y perjuicios. El derecho concedido en este artículo dura un año.(CCF, 1928)

El texto de este artículo 17, expone las dificultades legales y prácticas que enfrenta una persona perjudicada por la usura y la lesión en los contratos. En particular, se destaca cómo los requisitos exagerados en la ley pueden hacer difícil que los afectados obtengan la protección necesaria. Específicamente, la ley demanda que la víctima de la lesión demuestre una suma ignorancia, notoria inexperiencia o extrema miseria, lo cual limita la posibilidad de defensa contra los abusos.

Adicionalmente, el texto menciona que para que se considere que ha ocurrido una lesión, deben estar presentes los dos elementos: uno objetivo, que es la desproporción evidente entre las prestaciones del contrato, y otro subjetivo, que es justamente la explotación de las debilidades de la víctima por parte del beneficiado. (Vite, s. f.)

La combinación de estos elementos hace que la prueba de la lesión sea sumamente complicada, ya que no sólo debe demostrarse la desigualdad en el intercambio contractual, sino también la intención del acreedor de aprovecharse de la situación de vulnerabilidad del deudor.

De igual manera, se subraya que el perjudicado tiene la carga de probar tanto la desproporción de las prestaciones como la explotación de su vulnerabilidad, lo cual puede resultar extremadamente difícil. Esto implica investigar y evidenciar las motivaciones internas del acreedor, lo que representa una tarea ardua y muchas veces infructuosa para la víctima.

Esto expone la rigidez de la normativa sobre la usura y la lesión, y pone de manifiesto la necesidad de una protección auténtica más accesible y efectiva para quienes sufren daños patrimoniales por intereses abusivos.

Además, el plazo señalado de un año establecido en el Artículo en comento puede considerarse muy corto y posiblemente nada congruente con el compromiso del Estado mexicano relativo a la protección de los derechos humanos consagrada en la Convención Americana sobre Derechos.

Por su parte, el artículo 2397 del CCF prohíbe que las partes acuerden de antemano la capitalización de intereses para evitar que el acreedor se aproveche de la situación de los deudores. Esta protección busca impedir una ganancia desproporcionada y evitar que los deudores sufran perjuicios significativos. No obstante, sí se permite la capitalización de intereses vencidos mediante un acuerdo posterior al vencimiento, incrementándose la deuda al grado de muchas veces ser impagable.

A diferencia del CCF, pocas Entidades Federativas de nuestro país han adoptado enfoques más estrictos contra la usura dentro de sus legislaciones. En algunos casos, sí se prohíbe completamente la capitalización de los intereses, incluso los vencidos, para ofrecer una protección más sólida a los deudores y evitar prácticas usurarias.

Por ejemplo, Coahuila, prohíbe el anatocismo en el contrato de mutuo, y establece pena de nulidad absoluta para el caso de que las partes convengan anticipadamente que los intereses se capitalicen y que produzcan más intereses. Y, en el caso de Guerrero y

Quintana Roo, en sus respectivos ordenamientos amplían su protección al deudor en el préstamo al prohibir, terminantemente, el pacto de anatocismo. (Vite, s. f.)

Desde una perspectiva estrictamente jurídica, debería garantizarse la reducción de los intereses excesivos, de lo contrario, se estaría tolerando la explotación usuraria y violando las obligaciones asumidas por nuestro país en tratados internacionales. Además, esto implicaría desconocer los motivos del interés público para proteger la situación de los deudores frente a acreedores sin escrúpulos, quienes, aprovechándose de su posición dominante puedan celebrar contratos con ganancias desproporcionadas.

En otro orden de ideas, existe también la “*justa ganancia*”, es decir, aquel beneficio que tiene derecho a recibir el acreedor por parte del deudor, derivado del hecho de haberle facilitado el empleo de un bien, y que le permite conservar el valor de este, sin menoscabo de su propio beneficio. Hay que precisar que dicho enfoque, no es necesariamente aplicable a todos los supuestos, ya que como es por todos conocido, la banca, de igual manera, opera mediante normas diversas.

Al dinero se le considera como mercancía que puede ser vendida o rentada, al igual que otras, por ello, al existir su privación por parte del prestamista, éste debe ser gratificado. Siendo el dinero signo de los valores puede entonces ser arrendado y generar, por consiguiente, una renta.

Esta denominada “*justa ganancia*” se reconoce como uno de los elementos del progreso económico, pues sin la seguridad de un beneficio no se podría haber permitido un desarrollo como el que se observa en el mundo, pero al mismo tiempo debe reconocerse que éste mismo desarrollo, también ha conllevado muchas situaciones de injusticia y pobreza en las sociedades del mundo.

La usura y explotación del hombre por el hombre refleja un sistema donde el beneficio económico prevalece sobre el bienestar social, mientras que la justa ganancia debería buscar un equilibrio entre la rentabilidad y la ética. En el ámbito social y financiero, es

fundamental promover prácticas que fomenten la equidad y la sostenibilidad, evitando caer en dinámicas de explotación, de lo contrario se perpetúa la desigualdad económica y social, se genera descontento social y conflictos en los distintos campos laborales, y, en cuanto a temas de discriminación, se incrementa la exclusión financiera principalmente entre los sectores más vulnerables.

Acerca del concepto de la “explotación del hombre por el hombre”, contenida en el artículo 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado que se trata de:

...aquella situación en la que una persona o grupo de personas utiliza abusivamente en su provecho los recursos económicos de las personas, el trabajo de éstas o a las personas mismas. Aun cuando el concepto de "explotación" al que hace referencia la prohibición está afectado de vaguedad, existen casos claros de aplicación del concepto, pues dicha prohibición abarca cualquier tipo de explotación del hombre por el hombre, tal y como ocurre con otras manifestaciones específicas dentro del mismo ordenamiento, tales como la esclavitud (artículo 6.1), la servidumbre (artículo 6.1), los trabajos forzados (artículo 6.2) o la propia usura (artículo 21.3). Todas estas situaciones son instancias indiscutibles de explotación del hombre por el hombre.(SCJN, s. f.)

Vemos entonces que la usura es una forma de explotación del hombre por el hombre, es decir, un fenómeno contrario al derecho humano de propiedad, consistente en que una persona obtenga en provecho propio y de modo abusivo, sobre la propiedad de otro, un interés excesivo derivado de un préstamo.

Por su parte la CPEUM señala en su artículo 133 que:

Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.(CPEUM, s. f.)

En la presente iniciativa se pretende incluir en nuestra Carta Magna, la prohibición plena de la usura, así como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, esto, como parte del compromiso del Estado Mexicano, del que el Poder Legislativo también forma parte, y en concordancia y complementación con los preceptos que ya se han establecido en su artículo 1º.<sup>1</sup>

Como se puede colegir, en nuestro país la usura ha persistido desde hace mucho tiempo, sin que hasta ahora se haya logrado su control y mucho menos su erradicación. Su tolerancia en contratos mercantiles es una de las principales fuentes de explotación, y esto se agrava con una regulación deficiente en los ámbitos del derecho civil y penal. (Vite, s.f.)

En otro orden de ideas, como veremos a continuación, la situación nacional en materia económica para la población es igualmente de complicada. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Salud Financiera del INEGI, las personas experimentan preocupación al enfrentar situaciones financieras, pues se observa que más del 38% de la población de 18 años y más, siente mucha preocupación al momento de pedir un préstamo; más del 45.4 % ha manifestado preocuparse mucho por los gastos imprevistos, y casi el 50% se preocupa por la acumulación de deudas. Asimismo, casi el 37% de este sector, reportó haber tenido un nivel alto de estrés financiero.

---

<sup>1</sup> En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

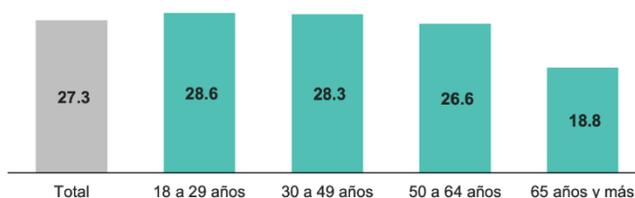
Gráfica 3  
**NIVELES DE ESTRÉS FINANCIERO, SEGÚN SEXO**  
 2023  
 (distribución porcentual)



Fuente: INEGI. ENSAFI, 2023.

De la población que tiene deudas, el 27.3% se ha atrasado en el pago de algún préstamo o crédito.

Gráfica 4  
**POBLACIÓN DE 18 AÑOS Y MÁS CON DEUDA QUE SE HA ATRASADO EN ALGÚN PAGO, POR GRUPOS DE EDAD**  
 2023  
 (porcentaje)



Fuente: INEGI. ENSAFI, 2023.

También se reporta que el 30.5% no tuvo dinero suficiente durante el último mes para cubrir sus gastos sin tener que endeudarse, y, para afrontar esta dificultad, debieron recurrir a la reducción de gastos, a pedir préstamos personales o a utilizar los pocos ahorros con que contaban.

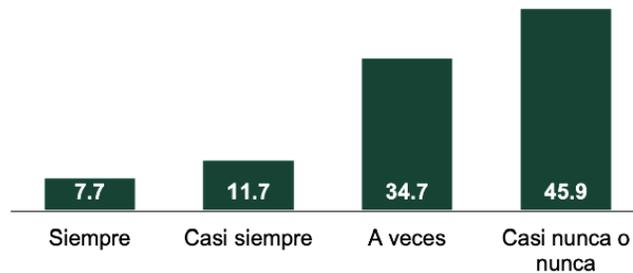
Gráfica 5  
**POBLACIÓN DE 18 AÑOS Y MÁS QUE NO TUVO DINERO SUFICIENTE PARA CUBRIR SUS GASTOS, SEGÚN MEDIOS QUE ADOPTÓ PARA AFRONTAR SUS GASTOS**  
 2023  
 (porcentaje)



Fuente: INEGI. ENSAFI, 2023.

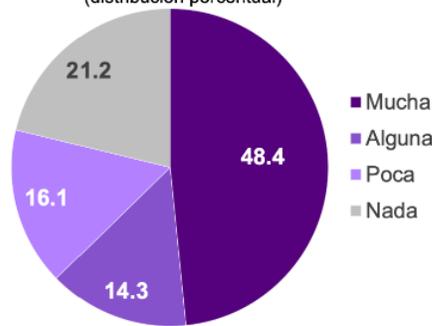
Del mismo modo, el 45.9%, manifiesta que casi nunca o nunca, le sobra dinero al final del mes, y, sus principales preocupaciones financieras proceden, lamentablemente, por el aumento de las deudas.

Gráfica 18  
POBLACIÓN DE 18 AÑOS Y MÁS SEGÚN FRECUENCIA CON LA QUE LE SOBRA DINERO AL FINAL DEL MES  
2023  
(distribución porcentual)



Fuente: INEGI. ENSAFI, 2023.

Gráfica 27  
POBLACIÓN DE 18 AÑOS Y MÁS, SEGÚN QUÉ TANTA PREOCUPACIÓN TIENE ACTUALMENTE  
POR LA ACUMULACIÓN DE LAS DEUDAS  
2023  
(distribución porcentual)



Fuente: INEGI. ENSAFI, 2023.

Los gastos imprevistos representan una fuente de preocupación y la necesidad de afrontar estos gastos repentinos genera un impacto negativo en la economía personal, lo que se traduce en altos niveles de estrés y ansiedad, que pueden perjudicar la salud de la persona.

Por su parte, la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF) del 2021, del INEGI, señala, para el mismo segmento de personas de entre 18 y 70 años, que estos cuentan con al menos una cuenta o tarjeta de ahorro, un crédito, un seguro o una cuenta de ahorro para el retiro o Afore.<sup>2</sup>



En esta misma línea, el documento “Panorama Anual de Inclusión Financiera de 2024”<sup>3</sup>, se indica que, en el 2023, el número de créditos a personas físicas otorgados en el país fue de 70.6 millones, lo que implicó un incremento de 7% respecto del año 2022.” (Alarcón et al., s. f.)

Número de créditos en 2023	Número de créditos por cada 10 mil personas adultas en 2023	Crecimiento [2022 vs 2023]	Número de créditos a pymes en 2023
70,620,855	7,199	7.4%	474,174

Una de las razones del crecimiento en los créditos, se debe a los otorgados por una de las conocidas “Fintech” más populares, “Nu México Financiera (SOFIPO)”, que ascendieron a poco más de 3.4 millones de créditos, es decir la mitad de los que fueron otorgados por entidades de ahorro y crédito popular y el 81% de los que dieron las SOFIPO.”<sup>4</sup>

<sup>2</sup> Refiere a la tenencia de un crédito en banco o institución financiera, como: tarjeta de crédito departamental (o autoservicio), bancaria; crédito de nómina, personal, automotriz, de vivienda, comunitario, grupal o solidario.

<sup>3</sup> Elaborado por la CNBV en colaboración con el Banco de México, la CONSAR, la CONDUSEF, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) y el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB).

<sup>4</sup> [https://www.cnbv.gob.mx/Inclusión/Anexos%20Inclusin%20Financiera/Panorama\\_2024.pdf](https://www.cnbv.gob.mx/Inclusión/Anexos%20Inclusin%20Financiera/Panorama_2024.pdf)

Aunado a esto, Durante 2024, México sobrepasó el número de 800 Fintech locales fundadas en el país, o con equipo *founder* local. Esto supone un crecimiento cercano al 4% respecto al 2023, cifra algo inferior a la experimentada en periodos anteriores. Esta moderación de crecimiento viene dada por la consolidación del sector: tanto la salida como la entrada de nuevos emprendimientos presenta una tendencia más modesta que otros años. (del Val de los Mozos, s. f.)

La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF), señala que las *Fintech* son instituciones financieras que usan tecnología para ofrecer productos y servicios. Utilizan plataformas digitales como páginas web, aplicaciones móviles y redes sociales para brindar acceso de forma eficiente y cómoda.

El término *Fintech* incluye no solo a las Instituciones de Tecnología Financiera (ITF) reguladas por la ley, sino también a cualquier innovación tecnológica en finanzas que genere nuevos esquemas de negocio o startups, como aplicaciones de asesoría financiera, gestión empresarial, y comparadoras de productos financieros.

Las ITF que en México están reguladas y supervisadas son de dos tipos, las Instituciones de Financiamiento Colectivo (Crowdfunding), que a través de una plataforma pone en contacto a inversionistas con solicitantes y que pueden realizar Financiamiento Colectivo de Deuda, en el que los inversionistas otorgan financiamiento para que la o el solicitante pueda cubrir una deuda o contingencia.

Y, el segundo tipo de ITF se refiere a las Instituciones de Fondo de Pago Electrónico (Wallets o Monederos Electrónicos), que pueden utilizarse para realizar compras, pagos, envíos de dinero de manera digital a diversos destinatarios y realizar domiciliaciones de tus servicios, por ejemplo: telefonía, luz, agua, etc.

Bajo este segundo tipo no sólo se admite el dinero electrónico, ya que estas Instituciones de Fondo de Pago Electrónico pueden operar con moneda nacional, moneda extranjera,

o activos virtuales (criptomonedas, tokens, etc.). Las operaciones realizadas con las (ITF) no se encuentran garantizadas por el Gobierno Federal o por el Banco de México. Tampoco las operaciones con monedas virtuales, las cuales se deben realizar bajo el propio riesgo del usuario.

Regresando al tema de los cobros excesivos de intereses, un ejemplo claro se da en el ámbito de las casas de empeño, de acuerdo con el INEGI, actualmente existen 7 mil 649 casas de empeño registradas al 2025.<sup>5</sup>, a estas instituciones acuden las personas a comprometer sus herramientas de trabajo, sus enseres domésticos o cualquier clase de artículos de valor personal, motivados siempre por alguna necesidad apremiante, para solventar gastos imprevistos, emergencias de salud o quizá responder algún otro gasto familiar urgente, muchas veces debiendo aceptar cláusulas abusivas, comisiones extraordinarias entre otros pagos de intereses capitalizables, a pesar de que deben dejar sus prendas como garantía.

En el Nacional Monte de Piedad, por ejemplo, las tasas de interés ordinario para empeños, dependiendo del tipo de artículo, oscilan entre el 30% y el 100% anual, y el Costo Anual Total (CAT) promedio va desde el 54.72% hasta el 145.41%, más IVA y otras comisiones.

Otra modalidad de préstamos de esta institución, que se ha popularizado entre la población en los últimos años gracias a las aplicaciones y plataformas electrónicas, se refiere a la de los préstamos personales de dinero, en donde la tasa de interés anual fija ordinaria va desde el 48% hasta el 84% antes de impuestos, además de las comisiones y los intereses moratorios.

Citando un ejemplo, al hacer un ejercicio de cálculo en la página del Nacional Monte de Piedad, para el caso de un préstamo personal de 50 mil pesos, a pagar en un plazo de 48 meses, de 3 mil 551.40 pesos por mes, se terminaría por pagar un total de 170 mil 467.2 pesos. La información indica una Tasa de Interés Anual fija ordinaria del 69.8% antes de

---

<sup>5</sup> <https://www.inegi.org.mx/app/mapa/denue/default.aspx>

impuestos, y una Tasa Anual Equivalente o Tasa Anual Efectiva (TAE), que es el tipo de interés que indica el costo o rendimiento efectivo de un producto, de entre el 69.7% y el 130.1%, además, existen otro tipo de condiciones, pues se señala que esas cantidades pueden incrementarse dependiendo del proceso de evaluación de cada cliente.

En el mismo sentido, de acuerdo con el Simulador de Crédito Personal y de Nómina de la CONDUSEF, entre las 25 instituciones financieras diversas registradas en su plataforma como Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (Socap); Sociedad Financiera de Objeto Múltiple (SOFOM), reguladas (ER) y no reguladas (ENR); Bancos; y Sociedades Financieras Populares (SOFIPO), para el cálculo de un préstamo de 50 mil pesos, a pagar en un plazo de 36 meses, los intereses oscilarían entre el 31% y el 108% anual, derivando en un Costo Anual Total (CAT) de entre el 35.8% y el 186.9%, más IVA.

Esto significa que, de un monto semejante de 50 mil pesos, el usuario terminaría pagando entre 82 mil 405 y 194 mil 337 pesos, lo que representa un pago en exceso de entre 32 mil 405 y 144 mil 337 pesos, esto es, entre el 165% y el 389% del monto original.

En lo que se refiere a los prestamistas no instituidos, las tasas de interés pueden llegar a ser totalmente desproporcionadas y abusivas, empero, una práctica común de personas o de estas mismas plataformas Fintech para préstamos puede oscilar entre el 10 y hasta el 35% mensual sobre réditos y mora.

Uno de los factores que detona la demanda de este sector, es que los clientes, en unos minutos pueden obtener dinero inmediato para cubrir sus necesidades básicas, urgencias médicas, pago de servicios, entre otras.

La CONDUSEF señala que para los mexicanos existen dos sistemas financieros: el formal y el informal. El primero suele estar casi siempre fuera de su alcance; el segundo, en el que se realiza la mayor parte de su actividad financiera, se desarrolla en un ámbito comúnmente sin supervisión y de manera inadvertida en registros y estadísticas oficiales.

La actividad financiera informal en nuestro país comprende mucho más que el agiotismo. No obstante, es importante mencionar que para las personas con escasos recursos resulta una de sus únicas fuentes de crédito.

Como se puede apreciar la usura ha resultado como una práctica desmedida y perjudicial que afecta a una gran parte de la población. Al respecto, en los últimos años, se ha detectado un fenómeno conocido como “montadeudas” que incrementa potencialmente el daño, y esto se ha dado por la proliferación de aplicaciones móviles irregulares que ofrecen préstamos exprés a través de internet, dado que atraen a personas en situaciones financieras vulnerables.

A menudo, quienes buscan una solución rápida a sus problemas económicos son los más propensos a caer en las garras de estas plataformas que operan sin regulación oficial y que, en su afán de lucro, exponen a los usuarios a condiciones abusivas y engañosas.

Estos “montadeudas”, funcionan prometiendo préstamos fáciles y rápidos, generalmente sin ningún tipo de requisito formal. Sin embargo, tras la apariencia de accesibilidad, se oculta una realidad alarmante: los intereses pueden aumentar de manera abrupta y sin previo aviso, convirtiéndose en deudas en la mayoría de los casos imposibles de saldar.

El Consejo Ciudadano para la Seguridad y Justicia de la Ciudad de México, señala que ninguna autoridad puede intervenir para prohibir estos actos usurarios, y advierte que, en un abrir y cerrar de ojos, las personas podrían entregar información sensible que puede ser utilizada posteriormente en su contra, lo que lleva a situaciones de extorsión y amenazas que exacerban aún más su situación de vulnerabilidad de las personas necesitadas.

Por este motivo, es fundamental proteger a la población que se ve obligada a tomar estas alternativas por diversas necesidades y sin medir las consecuencias, antes de recurrir a estas malas alternativas de financiamiento.

No obstante, en lugar de utilizar estas aplicaciones “montadeudas”, por la aparente rapidez de obtener un préstamo, resultaría más prudente acudir directamente a alguna institución financiera regulada, aunque, como ya se ha señalado estadísticamente, esta posibilidad se ve drásticamente reducida en materia de inclusión financiera para un amplio sector de la población.

Esto deja a los usuarios doblemente desprotegidos, por un lado, fuera del sistema financiero, y por el otro, viéndose obligados a acudir con agiotistas, casas de empeño, instituciones financieras tradicionales, o, en el peor de los casos, con estos delincuentes que operan bajo las aplicaciones “montadeudas”.

En este sentido, para ilustrar mejor la propuesta de la presente iniciativa, a continuación, se presenta un cuadro comparativo en el que se observa, en la columna primera, el texto actual del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la segunda, la propuesta de modificación marcada en negritas:

### **Cuadro comparativo sobre la iniciativa de reforma**

<b>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</b>	
<b>Artículo 1</b>	
<b>Texto Vigente</b>	<b>Texto Propuesto</b>
<p>Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.</p> <p>Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad</p>	<p>Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.</p> <p>Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad</p>

<p>con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.</p> <p>Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.</p> <p>Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.</p> <p>Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.</p>	<p>con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.</p> <p>Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.</p> <p>Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.</p> <p>Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.</p> <p><b>Queda prohibida la usura, así como cualquier otra forma de explotación de la persona por la persona.</b></p>
---	--

Como se puede apreciar, la presente iniciativa busca prevenir e inhibir las prácticas usurarias como mecanismo cotidiano para la explotación del ser humano, mientras establece en la Constitución el respeto a los derechos humanos, conforme al control de convencionalidad, garantizando que esta prohibición no sea arbitraria ni desconectada de la realidad social y económica de los mexicanos.

Como ya se ha señalado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por México en 1981, prohíbe la usura y cualquier forma de explotación del hombre por el hombre, y aquí, vale la pena hacer una acotación para ser congruentes y puntuales en materia lenguaje inclusivo; acordes con los tiempos actuales, resulta prudente referirnos al precepto como “la explotación del ser humano por el ser humano”, y más concretamente, para efectos de esta iniciativa de reforma constitucional, “la explotación de la persona por la persona”.

Dicha Convención es un instrumento vinculante para el estado mexicano, por lo tanto, debemos asegurar la protección más amplia de nuestros ciudadanos contra la usura y cualquier otra forma de explotación de la persona por la persona.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se somete a la consideración de esta honorable asamblea, el siguiente:

**Proyecto de decreto por el que se reforman el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Primero.-** Se reforma el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 1o. ...

...

...

...

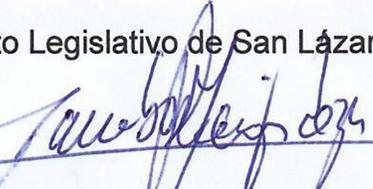
...

**Queda prohibida la usura, así como cualquier otra forma de explotación de la persona por la persona.**

### **Transitorios**

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

Recinto Legislativo de San Lázaro, 20 de marzo del año 2025.



Diputado Jacobo Mendoza Ruiz.

## Bibliografía

Alarcón, D. R. Y., Rodríguez, C. C., López, A. M., Romero, J. V. P., Castillo, N., & Bello, A. J. (s. f.). *PAIF*. <https://www.gob.mx/cnbv/prensa/comunicado-no-21-cnbv-publica-el-panorama-anual-de-inclusion-financiera-2024?idiom=es>

CADH. (1981). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. 7. Convención Americana sobre Derechos Humanos CNDH | Comisión Nacional de los Derechos Humanos [https://www.cndh.org.mx › Convencion\\_ADH](https://www.cndh.org.mx › Convencion_ADH)

CCF. (1928). *Código Civil Federal*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ccf.htm>

Cienfuegos Salgado, D. (s. f.). *EL DELITO DE USURA EN MÉXICO*. 59-93.

CPEUM. (s. f.). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

del Val de los Mozos, M. (s. f.). *FINTECH*. El sector fintech en México Oficina Económica y Comercial. [https://www.icex.es/content/dam/es/icex/oficinas/077/documentos/2024/05/anexos/OD\\_EI%20sector%20Fintech%20en%20Mexico\\_2024.pdf](https://www.icex.es/content/dam/es/icex/oficinas/077/documentos/2024/05/anexos/OD_EI%20sector%20Fintech%20en%20Mexico_2024.pdf)

González Ferrando, J. M. (2012). La idea de usura en la España del siglo XVI: Consideración especial de los cambios, juros y asientos = The idea of usury in the Spain of the 16th century: special consideration of exchanges, juros and asientos. *Pecunia : Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de León*, 15, 1. <https://doi.org/10.18002/pec.v0i15.803>

Jurídico, D. (s. f.). *Usura*. Diccionario Jurídico. Recuperado 14 de marzo de 2025, de <https://diccionariojuridico.org/definicion/usura/>

RAE. (s. f.). *Definición de anatocismo—Diccionario panhispánico del español jurídico—RAE*. Diccionario panhispánico del español jurídico - Real Academia Española. Recuperado 14 de marzo de 2025, de <https://dpej.rae.es/lema/anatocismo>

SCJN. (s. f.). *Detalle—Tesis—2009281*. Recuperado 8 de marzo de 2025, de <https://sjf.scjn.gob.mx/>

Vite, C. L. (s. f.). *PROHIBICIÓN DE LA USURA EN LA CONVENCION AMERICANA SOBRE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO*.

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 226 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, A CARGO DEL DIPUTADO JAVIER TAJA RAMÍREZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO MORENA.**

El suscrito, Javier Taja Ramírez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 226 de la Ley General de Salud, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El objetivo central de esta iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 226 de la Ley General de Salud es dotar a la ciudadanía de la posibilidad de elegir la forma en la que hace uso racional de los medicamentos, agregando un último párrafo sin correlativo al citado numeral de la legislación sanitaria.

Con ello, se busca establecer en el texto del artículo 226 una prerrogativa al consumidor, paciente o prescrito para que los medicamentos a que se refieren las fracciones I a IV que hayan sido prescritos en dosis unitarias podrán ser dispensados en dosis exactas.

Para exponer las razones y la conveniencia de esta iniciativa, hemos estructurado esta exposición de motivos en cuatro apartados, partiendo del marco convencional sobre el uso de medicamentos, haciendo una revisión de lo que ha instado la Organización Mundial de la Salud a sus Estados Miembros, siendo México uno de ellos y fundador de este organismo internacional. Continuamos, revisando el marco constitucional sobre el derecho a la salud; posteriormente, se revisa la regulación en materia de venta de medicamentos. Finalmente, se plantea el problema que da origen a esta iniciativa y los beneficios que esta traería al marco jurídico mexicano y el impacto en el uso racional de medicamentos.

## **1. El uso de medicamentos en el marco convencional.**

El Estado Mexicano fue miembro fundador de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 1948, desde entonces, nuestro país se ha caracterizado por actuar acorde a los lineamientos y recomendaciones de dicha organización como así lo hayan dictado sus posibilidades a través de la historia.

La OMS ha tenido roles fundamentales en materia de salud a nivel internacional. Uno de estos, sin duda, fue el combate y control del COVID-19 a lo largo y ancho del planeta. En este sentido, también ha tenido roles importantes en materia de manejo, control, distribución y dispensación de medicamentos que son utilizados en todo el mundo, desde el uso intrahospitalario, por prescripción médica y su adquisición en farmacias y puntos de venta autorizados.

En materia de medicamentos, podemos recordar que el primer fármaco sintético se comenzó a distribuir en 1897, fue la aspirina. Los progresos en este ámbito desde entonces han sido exponenciales, pudiendo abarcar una amplia variedad de problemas de salud, desde trastornos mentales y enfermedades de toda índole. Actualmente, el mercado de fármacos cuenta con miles de ejemplares que permiten tratar y aliviar síntomas de padecimientos que pudieran ser mortales en generaciones anteriores. Se ha comprobado que el cuerpo humano ha desarrollado resistencia hacia algunos antimicrobianos, derivado de su consumo inadecuado y automedicado, lo cual significa una amenaza en el ámbito de la de salud pública mundial.<sup>1</sup>

El acceso a medicamentos adecuados en dosis exactas impacta en la salud de la comunidad, pero también en su economía. El sistema de salud, se conforma de varias aristas, entre los cuales los medicamentos y las vacunas son fundamentales para su eficaz funcionamiento. Es por eso que es necesario reglamentar su distribución desde una perspectiva de Estado del Bienestar que implique una correcta manipulación de medicamentos, que permita su abastecimiento y asequibilidad para todas y todos los ciudadanos que lo necesiten. Por otra parte, como ha sido demostrado, la globalización ha contribuido a la ausencia de reglamentación y legislación en aspectos clave como la distribución y calidad de los medicamentos; durante esta etapa

---

<sup>1</sup> [https://www.who.int/es/health-topics/medicines#tab=tab\\_1](https://www.who.int/es/health-topics/medicines#tab=tab_1)

económica, se favoreció el crecimiento de producción clandestina de fármacos por debajo de la calidad mínima para ser consumidos por los seres humanos.<sup>2</sup>

Sin embargo, el comercio globalizado ha ejercido su influencia en la reglamentación que regula la distribución y, como consecuencia esto ha favorecido a la creciente incidencia de medicamentos de calidad subestándar y falsificados, impactando sobretudo en las comunidades más marginadas. La OMS ha establecido su estrategia dirigida hacia la ampliación y mejoramiento en la dispensación de fármacos esenciales, limitando así la propagación de productos falsos.<sup>3</sup>

Según la OMS:

*"El acceso equitativo a los medicamentos y su suministro fiable son objetivos de la OMS y de los sistemas mundiales de atención de salud, pero su consecución se ve obstaculizada por diversos factores."<sup>4</sup>*

El primero de los problemas atiende a deficiencias en la regulación y legislación que afecta en los mecanismos de adquisición de medicamentos en el mercado, pudiendo generar desabasto derivado de retrasos en las cadenas de suministro.

Las condiciones comerciales impuestas por los productores de medicamentos provocan que los precios se eleven, buscando ser sustituidos por el consumidor por otros en cantidades inadecuadas y con calidad deficiente agravando los problemas de salud, generalmente en mercados extrafarmacéuticos. El precio ha sido el primer obstáculo en los países pobres, pero también ha ido escalando hacia los estados más desarrollados como Estados Unidos, Europa o Reino Unido.

Datos de la OMS indican que el gasto en medicamentos significa el mayor gasto público y constituyen una gran causa del empobrecimiento de miles de familias alrededor del mundo. El gasto estatal en medicamentos varía ampliamente entre

---

<sup>2</sup> [https://www.who.int/es/health-topics/medicines#tab=tab\\_1](https://www.who.int/es/health-topics/medicines#tab=tab_1)

<sup>3</sup> [https://www.who.int/es/health-topics/medicines#tab=tab\\_1](https://www.who.int/es/health-topics/medicines#tab=tab_1)

<sup>4</sup> [https://www.who.int/es/health-topics/medicines#tab=tab\\_2](https://www.who.int/es/health-topics/medicines#tab=tab_2)

los países, desde menos del 20% de los gastos sanitarios totales en los países de altos ingresos, hasta el 66% en países de bajos ingresos.<sup>5</sup>

La OMS es el ente que trabaja con Estados miembros y asociados, así como especialistas con el objetivo de fortalecer la regulación en materia de farmacovigilancia, coadyuvando a la erradicación de medicamentos falsos o por debajo de los estándares de calidad. Es inminente que el acceso asequible a productos seguros, eficaces y de buena calidad, son presupuestos esenciales para alcanzar una verdadera cobertura sanitaria.<sup>6</sup>

Asimismo, una de las misiones de la OMS es lograr el acceso a productos médicos por todos los miembros, ejerciendo un control de los productos, incluyendo las vacunas para enfermedades prioritarias, mientras despliega un frente contra la resistencia a los microbianos, lucha que se busca atacar en esta iniciativa de reforma que hoy se presenta.

El tema de fondo propuesto en la presente iniciativa ya ha sido estudiado por la OMS en la 58ª Asamblea Mundial de la Salud, celebrada del 16 al 25 de mayo de 2005 en Ginebra, Suiza.

En su resolución WHA58.27, se recoge el resultado del análisis del informe sobre el uso racional de medicamentos por prescriptores pacientes, donde entre otras cosas se concluye que hubo una mejora de la contención de la resistencia a los microbianos.

El uso racional de los medicamentos se define como la administración de fármacos adecuados a las necesidades clínicas de los pacientes, en dosis ajustadas a sus condiciones específicas, durante un período apropiado y al menor costo posible tanto para ellos como para la comunidad. Este concepto abarca el uso correcto y apropiado de los medicamentos tanto por parte de los profesionales de la salud encargados de prescribirlos como de los pacientes que los consumen, incluyendo la adherencia al tratamiento.

Garantizar el uso racional de los medicamentos en todas las patologías es fundamental para el acceso universal a una atención sanitaria de calidad y el

---

<sup>5</sup> [https://www.who.int/es/health-topics/medicines#tab=tab\\_2](https://www.who.int/es/health-topics/medicines#tab=tab_2)

<sup>6</sup> [https://www.who.int/es/health-topics/medicines#tab=tab\\_3](https://www.who.int/es/health-topics/medicines#tab=tab_3)

cumplimiento de los derechos humanos en materia de salud. Asimismo, este enfoque implica la eliminación de la sobreutilización e infrautilización de los fármacos, fenómenos que afectan significativamente la eficiencia y seguridad de los tratamientos médicos. Los datos indican que más de la mitad de los medicamentos se utilizan de manera inadecuada en los países en desarrollo o con economías en transición, situación que también se observa en los países desarrollados, donde una proporción considerable de fármacos, en particular los antibióticos, es empleada de forma irracional. Esta mala práctica no solo conlleva un desperdicio significativo de recursos, a menudo escasos, sino que también puede generar efectos adversos en los pacientes, comprometiendo la eficacia de los tratamientos y aumentando los riesgos sanitarios.

En dicha resolución la OMS instó a los Estados Miembros a desarrollar diversas acciones que contribuyan a garantizar el uso racional de medicamentos para contener la resistencia a los antimicrobianos, entre las que destacan, i) garantizar un criterio nacional en la aplicación de la estrategia para contener la resistencia a los antimicrobianos, contemplando incentivos financieros que puedan responder ante una repercusión económica en la prescripción y despacho de medicamentos; ii) fomentar el uso de racional de agentes antimicrobianos, tanto en el sector público como privado; iii) fortalecer la legislación en la materia de disponibilidad de medicamentos y agentes microbianos.<sup>7</sup>

Por su parte, en la 60ª Asamblea Mundial de la Salud, celebrada el 14 al 23 de mayo de 2007 en Ginebra, Suiza, se arribó a la resolución WHA60.16 sobre los progresos realizados en el uso racional de los medicamentos, estudiados dos años antes en la resolución WHA58.27.

En este sentido, la OMS viendo los progresos alcanzados y los que aún estaban pendientes en ese momento, instó a los Estados Miembros, entre otras cosas: i) invertir para reforzar la capacidad de las instituciones con el fin de garantizar un uso más apropiado de los medicamentos; ii) promulgación de nuevos textos legislativos, que prohíban la promoción inexacta, equívoca o no ética de medicamentos, a que vigilen la promoción de medicamentos y a que elaboren y apliquen programas para ofrecer información independiente y no promocional

---

<sup>7</sup>Resolución WHA58.27 página 112 recuperado en [https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/wha58-rec1/a58\\_2005\\_rec1-sp.pdf](https://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/wha58-rec1/a58_2005_rec1-sp.pdf) el 20 de marzo de 2025.

sobre los medicamentos; iii) desarrollar o reforzar programas de formación sobre el uso racional de los medicamentos.<sup>8</sup>

## **2. El derecho a la salud en el marco constitucional.**

Uno de los aspectos centrales de esta iniciativa versa sobre el contenido del derecho a la salud en el marco constitucional mexicano.

En el artículo primero, se esboza el más amplio reconocimiento a los derechos humanos, dicha redacción resulta del cambio en la concepción de estos derechos a partir del año 2011. Este numeral iniciante del texto constitucional, reconoce principalmente dos principios fundamentales en la interpretación de los derechos humanos: el principio pro persona y la interpretación conforme. Ambos principios buscan maximizar el alcance de la protección y favorecer a las personas de la manera más amplia posible.

Asimismo, establece la obligación de la autoridad de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, impone el deber al Estado Mexicano de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los ya mencionados.

Finalmente, el artículo primero constitucional prohíbe todo tipo de discriminación, por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social o condición de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales o estado civil, que implique una limitación al ejercicio de los derechos humanos y libertades de las personas.

Por otra parte, y de manera conexa en los párrafos cuarto y quinto del artículo 4 constitucional, se reconoce el derecho a la salud. El cual establece que la ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y, por ende, a los medicamentos.

Bajo esta tesitura, podemos afirmar que existen condiciones en el marco constitucional mexicano para poder realizar las modificaciones pertinentes al

---

<sup>8</sup>Resolución WHA60.16 recuperado en <https://www.paho.org/sites/default/files/A60-R16-sp.pdf> el 20 de marzo de 2025.

marco legislativo en materia de salud y en específico sobre el uso racional de medicamentos, la prescripción y dispensación a las y los mexicanos.

### **3. La dispensación de medicamentos en el marco legal.**

La regulación de los medicamentos en el sistema jurídico mexicano resulta escueta, dada la complejidad del tema. En primer lugar, es necesario recordar que la materia de salud pública es concurrente, lo que significa que la legislación general corresponde al ámbito federal, mientras que la legislación local corresponde a los congresos de las entidades federativas.

A nivel federal, la regulación de la venta de medicamentos se encuentra establecida en el Capítulo IV del Título Décimo Segundo de la Ley General de Salud, el cual establece el control sanitario de productos y servicios de su importación y exportación en materia de medicamentos.

Actualmente, el artículo 226 de la Ley General de Salud, establece que los medicamentos para su venta y suministro al público, se consideran de diversos tipos, aquellos que pueden adquirirse por receta o permiso especial; aquellos cuya receta deberá ser retenida en la farmacia que surta el medicamento solicitado; aquellos que podrán ser adquiridos mediante receta médica que se podrán surtir hasta tres veces; aquellos susceptibles de ser adquiridos con receta las veces que lo prescriba el médico; medicamentos sin receta, autorizados para su venta en farmacias; y, aquellos que para adquirirse no requieren receta médica expendidos en otros establecimientos.

No obstante tal clasificación, el legislador sanitario no regula la forma de venta o dispensación en cuanto a la relación prescripción-cantidad, o bien, la relación entre dosis prescrita-dosis adquirible.

En cuanto estas relaciones, es necesario que el legislador observe la redacción del artículo 226 bis:

*“Artículo 226 Bis.- Tratándose de atención intrahospitalaria, se podrán prescribir dosis unitarias de conformidad con los Lineamientos que para tal efecto expida la Secretaría de Salud. En el caso de medicamentos que deban suministrarse en las instituciones públicas del Sistema Nacional de Salud a*

*sus usuarios, estos podrán ser prescritos en dosis unitarias a fin de que puedan ser dispensados en dosis exactas, de conformidad con los Lineamientos que para tal efecto expida la Secretaría de Salud.*

*En lo referente a lo señalado en este artículo, estos se sujetarán a lo establecido en el artículo 195 de la presente Ley."*

En este sentido, el objetivo de la presente propuesta es precisamente dotar al consumidor, paciente o prescrito sobre la posibilidad de elegir la cantidad de medicamentos que en ese momento necesite conforme a una prescripción médica.

Es por eso que, se propone incluir un último párrafo sin correlativo al artículo 226 de la Ley General de Salud, el cual permita que tal y como es posible hacerlo en la atención intrahospitalaria, el paciente consumidor la libertad de elegir la cantidad de medicamento que prefiera adquirir. Práctica que lejos de buscar imitar a lo que sucede en otros países, simplemente aspira a adoptar al contexto jurídico mexicano lo que significaría un profundo beneficio al modo en el que se concibe el uso racional de medicamentos.

#### **4. Planteamiento del problema y beneficios de la propuesta.**

##### **El contexto del gasto en salud y medicamentos en México**

La realidad económica de las familias mexicanas presenta desafíos significativos, especialmente en el ámbito de la salud. En un contexto donde el gasto en medicamentos y tratamientos se ha convertido en una carga pesada para el presupuesto familiar, se presenta la necesidad de explorar alternativas que no solo promuevan un mejor uso de los recursos, sino que también fomenten un ahorro tangible y significativo. En este sentido, proponemos la implementación de un sistema que permita a las farmacias en México dispensar dosis exactas de medicamentos recetados. Esta medida no solo optimizará el uso de medicamentos, sino que, fundamentalmente, generará un ahorro sustancial para las familias mexicanas.

Para contextualizar la necesidad de esta iniciativa, es fundamental revisar el panorama actual del gasto en salud en México. Según datos del Instituto

Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el gasto de bolsillo de las familias en salud representa una parte significativa de su ingreso, alcanzando un 30% del total del gasto en salud en 2020. Este gasto, que incluye medicamentos, manos de obra para consultas y tratamientos, se convierte en un estresor económico, especialmente en un contexto pospandemia donde muchas familias han enfrentado disminuciones en sus ingresos.

El alto costo de los medicamentos se ha convertido en una de las principales barreras para el acceso a tratamientos adecuados. Muchos pacientes, al enfrentar el dilema de costear un tratamiento completo, se ven obligados a comprar grandes cantidades de medicamentos, causando no solo un gasto excesivo, sino también un desperdicio de recursos. La propuesta de dispensar dosis exactas busca reducir estos costos de manera directa.

Permitir que las farmacias ofrezcan dosis exactas de medicamentos recetados repercutirá directamente en los costos para las familias. Al adquirir únicamente la cantidad necesaria de medicamento, las familias podrán evitar gastos innecesarios, ya que no solo están gastando en medicamentos que no utilizarán, sino que también están limitando su capacidad de gasto en otras áreas esenciales, como alimentación o educación.

Estos ahorros se vuelven aún más significativos al considerar las patologías crónicas que requieren tratamientos continuos. Por ejemplo, los pacientes hipertensos y diabéticos suelen lidiar con regímenes de medicación que son costosos y extensos. La opción de comprar solo lo que realmente necesitan podría facilitar la adherencia a sus tratamientos y, al mismo tiempo, representar un ahorro concreto en sus egresos mensuales. Cada dosis precisa puede contribuir a que las familias eviten desembolsos que son complicados dentro de un presupuesto limitado.

Además, la posibilidad de adquirir dosis exactas reduce el riesgo de desabastecimiento. Muchas veces, las farmacias venden únicamente presentaciones estándar que pueden exceder la necesidad del paciente. Esto genera un escenario en el que el paciente termina almacenando o desechando medicamentos, al tiempo que se ve forzado a comprar más medicamentos cuando se quedan cortos, resultando en un ciclo de gasto ineficiente. Al brindar la opción de dosis exactas, se fomenta un consumo más responsable y acordado a las necesidades reales del paciente.

La propuesta de permitir que las farmacias en México dispensen dosis exactas de medicamentos recetados representa una oportunidad estratégica para generar un ahorro significativo en los hogares mexicanos. En un país donde el gasto en salud es una carga considerable para muchas familias, esta iniciativa se presenta como una solución pragmática y efectiva para aliviar esta presión.

Los beneficios económicos derivados de poder adquirir únicamente la cantidad necesaria de medicamentos no solo aumentarán el poder adquisitivo de los hogares, sino que también mejorarán su calidad de vida. Al eliminar el gasto innecesario y el desperdicio de recursos, las familias podrán destinar esos recursos a otras necesidades prioritarias, lo que indirectamente podría generar un impacto positivo en áreas como la educación, la nutrición y el bienestar general.

Con la presente propuesta, se busca crear un entorno que esté no solo enfocado en el acceso a tratamientos de salud, sino que considere el impacto real que estos tienen en la vida de cada familia mexicana. La dispensación de dosis exactas no es solo una cuestión de economía, es un tema de justicia y dignidad en el acceso al bienestar.

### **Estrategia de Mejora en la Salud Pública y el Combate a la Farmacodependencia**

La problemática de la salud pública en México presenta desafíos complejos que requieren atención y soluciones efectivas. A medida que la población enfrenta el aumento de enfermedades crónicas y el uso excesivo de medicamentos, surge la necesidad de investigar métodos que optimicen el manejo de la farmacoterapia. En este contexto, la opción de que las farmacias dispensen dosis exactas de medicamentos recetados podría jugar un papel fundamental en el fortalecimiento de la salud pública y en el combate a la farmacodependencia. Esta iniciativa no solo aborda la necesidad de mejorar la adherencia al tratamiento, sino que también se alinea con estrategias para reducir la automedicación y el mal uso de medicamentos.

México enfrenta una crisis que se ha visto intensificada por el acceso fácil y a menudo desregulado a medicamentos. Esta situación plantea serias preocupaciones sobre la salud pública, ya que el uso inadecuado de medicamentos puede llevar a complicaciones graves, interacciones adversas y, en última instancia, a la farmacodependencia.

La farmacodependencia se define comúnmente como el uso compulsivo de medicamentos, a menudo sin supervisión médica adecuada. El abuso de fármacos, especialmente aquellos con potencial adictivo como opiáceos, ansiolíticos y otros, ha generado un fenómeno alarmante en la población. Esto, refleja la necesidad apremiante de abordar la forma en que se dispensan los medicamentos y cómo se accede a ellos.

La posibilidad de que las farmacias dispensen dosis exactas podría significar un avance significativo en la salud pública por varias razones. En primer lugar, al permitir que los pacientes compren únicamente la cantidad de medicamento que realmente necesitan, se reducirían los riesgos de automedicación y de uso inapropiado de fármacos. La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha advertido que la no adherencia a los tratamientos prescritos es uno de los factores que contribuyen a la ineficiencia de los sistemas de salud, llevando a problemas como el aumento de la resistencia a medicamentos y complicaciones en las condiciones de salud de los pacientes.<sup>9</sup> A través de la dispensación de dosis exactas, se fomenta una mejora en la adherencia al tratamiento, lo que, a su vez, disminuiría la aparición de complicaciones derivadas de una mala gestión farmacológica.

En segundo lugar, el enfoque en dosis exactas puede prevenir la acumulación de medicamentos no utilizados en los hogares. Previniendo que las personas realicen un mal uso de los medicamentos que tienen en casa, lo que incluye el uso de fármacos para condiciones no diagnosticadas o la administración de medicamentos prescritos a otros miembros de la familia.<sup>10</sup> Esta práctica no solo es peligrosa, sino que contribuye a la normalización del uso indebido de medicamentos. Al ofrecer dosis específicas, se puede disuadir esta práctica y ayudar a garantizar que los pacientes solo tengan acceso a la medicación que necesitan, evitando en gran medida la automedicación y el uso no controlado de tratamientos.

El problema de la farmacodependencia en México exige soluciones innovadoras que aborden la raíz del problema. La dispensación de dosis exactas representa una

<sup>9</sup> [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-72032018000300226](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-72032018000300226)

<sup>10</sup> <https://www.fda.gov/drugs/safe-disposal-medicines/eliminacion-de-medicamentos-no-utilizados-todo-lo-que-debe-saber>

estrategia viable para combatir esta situación. Al reducir la cantidad de medicamento que un individuo puede obtener en un solo momento, se limita la capacidad de los pacientes para abusar de los fármacos. El acceso irrestricto a medicamentos que generan dependencia ha sido uno de los factores más influyentes en el crecimiento de la población afectada por farmacodependencias.<sup>11</sup> La implementación de un sistema que propicie la compra de dosis exactas podría funcionar como una barrera efectiva frente a este fenómeno.

Además, la dispensación de dosis exactas podría contribuir a la generación de conciencia sobre el uso responsable de los medicamentos entre los pacientes. Esto podría fomentar un diálogo más activo entre los proveedores de salud y los pacientes sobre la necesidad de adherirse estrictamente a las pautas prescriptivas. A menudo, la percepción de que los medicamentos son inofensivos puede llevar a su uso indiscriminado y a la creencia errónea de que una mayor cantidad de un medicamento puede ser más beneficiosa. Esta noción puede ser desmantelada educando a los pacientes sobre la importancia de seguir las dosis exactas que les son prescritas, promoviendo así un uso más crítico y reflexivo de los tratamientos.

En conclusión, la iniciativa de permitir la dispensación de dosis exactas de medicamentos en las farmacias de México ofrece una oportunidad única para abordar las problemáticas que enfrenta el país en relación con la salud pública y la farmacodependencia. Al restringir la cantidad de medicamentos a la necesidad específica del paciente, no solo se fomenta una mejora en la adherencia y un uso más eficiente de los tratamientos, sino que también se plantea un enfoque preventivo en la lucha contra la farmacodependencia. Un cambio normativo que permita este tipo de dispensación puede ser un pilar fundamental en la estrategia de salud pública en México.

### **El problema de los residuos médicos en el hogar**

La gestión de residuos médicos se ha convertido en una preocupación creciente a nivel global y nacional. En México, el problema de los residuos médicos en los hogares plantea serios desafíos no solo para la salud pública, sino también para el medio ambiente. Con la presente iniciativa, no solo se pretende reducir el

---

<sup>11</sup> <https://nida.nih.gov/es/publicaciones/los-medicamentos-de-prescripcion-abuso-y-adiccion/cual-es-el-alcance-del-uso-indebido-de-los-medicamentos-recetados>

desperdicio de medicamentos, sino que también mejorar la seguridad y el bienestar de las familias mexicanas al evitar la acumulación de productos farmacéuticos no utilizados en el hogar.

La acumulación de medicamentos no utilizados es un fenómeno común en muchos hogares mexicanos. Según un estudio realizado por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), se calcula que entre el 10% y el 30% de los medicamentos recetados no son completados o consumidos en su totalidad por los pacientes.<sup>12</sup> Este hecho no solo representa un desperdicio financiero para las familias, sino que también genera serios riesgos para la salud pública y el medio ambiente.

Los medicamentos no utilizados pueden ser peligrosos, especialmente si son accesibles a niños, mascotas o personas mayores que puedan confundirlos con otros productos. Además, el uso indebido de medicamentos almacenados, que a menudo son tomados sin la debida supervisión médica, potencia riesgos como la automedicación y el desarrollo de farmacodependencia.

Desde un punto de vista económico, el desperdicio de medicamentos es significativo y representa una carga financiera innecesaria que podría evitarse a través de la implementación de un sistema que permita adquirir dosis exactas de acuerdo con la necesidad del paciente.

Cuando las farmacias ofrecen medicamentos en dosis precisas, los pacientes solo adquieren la cantidad que realmente necesitan para su tratamiento. Esto no solo reduce el gasto innecesario, sino que también minimiza la generación de residuos médicos. Por ejemplo, un paciente que requiere un tratamiento de 10 días no debe comprar un frasco de 30 pastillas; en vez de ello, puede adquirir únicamente la cantidad necesaria, evitando que el restante termine guardado en casa o desechado.

Es evidente que la dispensación de dosis exactas de medicamentos en las farmacias de México representa una estrategia viable para abordar el problema de los residuos médicos en los hogares. Al permitir a los pacientes comprar exclusivamente las cantidades necesarias para su tratamiento, se contribuye a reducir significativamente el desperdicio de medicamentos, lo que tiene

---

<sup>12</sup> <https://ru.dgb.unam.mx/bitstream/20.500.14330/TES01000838492/3/0838492.pdf>

repercusiones positivas tanto para la economía familiar como para la salud pública y el medio ambiente.

En resumen, la mejora en la gestión de los medicamentos mediante la dispensación de dosis exactas no solo beneficiará a las familias individualmente, sino que también contribuirá a la construcción de un sistema de salud más eficiente y responsable.

### **El panorama actual de la adherencia a tratamientos en México**

La adherencia a los tratamientos médicos es un pilar fundamental para garantizar la efectividad de las terapias y la mejora general de la salud de los pacientes. En México, la realidad en torno a la adherencia a los tratamientos se presenta como un desafío significativo para el sistema de salud pública. La baja adherencia no solo resulta en un deterioro de la salud de los pacientes, sino que también aumenta la carga financiera sobre el sistema de salud, debido a la necesidad de intervenciones más costosas y complicaciones ocasionadas por el mal manejo de enfermedades. En este contexto, la propuesta se presenta como una oportunidad viable para mejorar la adherencia a tratamientos en la población mexicana.

La adherencia a tratamientos médico se define como la medida en que un paciente sigue las recomendaciones de un profesional de salud en relación con su medicación. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), a nivel mundial, la adherencia se sitúa en aproximadamente el 50% para pacientes con enfermedades crónicas, y, alarmantemente, en México el porcentaje de los pacientes sin cumplir adecuadamente con sus esquemas terapéuticos es similar.<sup>13</sup> Este fenómeno resalta la urgencia de abordar la raíz del problema, ya que la falta de adherencia se traduce en peores resultados en salud.

Los factores que contribuyen a una adherencia deficiente son diversos y complejos. Elementos como la complejidad del régimen de medicamentos, los efectos secundarios, el acceso a medicamentos, y el costo son determinantes significativos. En muchas ocasiones, a los pacientes se les exige adquirir más medicamentos de los que realmente necesitan, lo que no solo genera un gasto superfluo, sino que también lleva a la acumulación de productos farmacéuticos no utilizados. Esta situación puede provocar que los pacientes pierdan la

<sup>13</sup> [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-72032018000300226](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-72032018000300226)

confianza en el tratamiento, afectando directamente su disposición a seguir las pautas del régimen recomendado.

La posibilidad de que las farmacias en México ofrezcan dosis exactas de medicamentos recetados puede tener un impacto positivo en la adherencia a tratamientos. Uno de los efectos inmediatos de esta medida podría ser la reducción de la carga financiera para los pacientes. La adquisición de solo la cantidad necesaria de medicamento no solo alivia el peso económico relacionado con la compra de tratamientos, sino que también podría facilitar un acceso más equitativo a la atención médica.

Además, la administración de un tratamiento en dosis exactas simplifica la gestión del mismo para los pacientes. Cuando un paciente adquiere solo la cantidad necesaria, se minimiza el volumen de medicamentos que debe gestionar en casa. Esta simplificación permite que los pacientes estén más organizados y menos abrumados por la cantidad de fármacos, lo que es especialmente valioso en poblaciones vulnerables, como los adultos mayores, que pueden tener dificultades para manejar múltiples tratamientos.

Por otro lado, la implementación de la dispensación de dosis exactas puede actuar como un incentivo para una mejor monitorización y diagnóstico por parte de los proveedores de salud. Con la posibilidad de que los pacientes adquieran solo lo necesario, los médicos podrán ajustar las pautas de tratamiento de manera más efectiva y personalizada, basándose en la cantidad real que los pacientes consumen. Esto podría llevar a una atención más proactiva y menos reactiva, en la que los profesionales de la salud pueden identificar y abordar problemas de adherencia antes de que se conviertan en complicaciones graves.

La adherencia a los tratamientos médicos también se ve reforzada por un entorno en el que se minimizan los efectos secundarios y los riesgos asociados con el uso inapropiado de medicamentos. Al permitir que los pacientes compren dosis exactas, se asegura que no estén expuestos a la misma cantidad de medicamento durante períodos prolongados, lo que puede resultar en una reducción de la incidencia de efectos adversos. Esto, a su vez, puede fomentar un mayor nivel de confianza por parte del paciente en su régimen terapéutico, contribuyendo en consecuencia a una adherencia más sólida.

Además, el impacto no es solo un beneficio a corto plazo, sino que también puede generar un cambio cultural significativo en la manera en que los

ciudadanos perciben el uso de medicamentos. Fomentar una mentalidad en la que la medicación se considera un recurso valioso que debe gestionarse con responsabilidad puede contribuir a un enfoque más holístico hacia la salud y el bienestar. Cuando se promueve la educación sobre la adherencia y el uso responsable, puede haber una reducción en la automedicación y el mal uso que actualmente enfrenta el sistema de salud.

### **Estrategia para Lograr un Impacto Ambiental Positivo**

Los problemas ambientales derivados de la gestión inadecuada de residuos han cobrado relevancia a nivel global, y México no es la excepción. La acumulación de residuos médicos en los hogares, junto con la inadecuada disposición de envases de medicamentos, representa un desafío no solo para la salud pública, sino también para la sostenibilidad ambiental. En este contexto, la propuesta de permitir la dispensación de dosis exactas de medicamentos en farmacias ofrece una solución sostenible que puede contribuir significativamente a la reducción de residuos y promover prácticas de reciclaje, beneficiando tanto al medio ambiente como a la sociedad en su conjunto.

La acumulación de medicamentos no utilizados y la gestión inadecuada de los residuos médicos son temas críticos que impactan la salud pública y el medio ambiente. La industria de la salud influye en el medio ambiente de varias maneras, y una de ellas es a través de la huella de carbono generada durante la fabricación de medicamentos y a lo largo de la cadena de suministro, lo que produce emisiones de gases contaminantes como dióxido de carbono, metano, óxido nitroso, hidrofluorocarbonos y otros gases, representando aproximadamente el 4.4% de las emisiones globales netas. Además, su impacto negativo en la contaminación no se limita a esto, ya que los residuos de medicamentos que llegan a los ecosistemas dañan la biodiversidad, afectando a plantas, microorganismos, invertebrados, peces y otros vertebrados.<sup>14</sup>

Cuando los pacientes compran más medicamentos de los que necesitan y estos terminan almacenados o desechados, se genera un ciclo de desperdicio que impacta el medio ambiente. Los envases y empaques de medicamentos, al ser desechados sin un protocolo adecuado, contribuyen al aumento en la producción de residuos plásticos en los vertederos y la contaminación ambiental. La situación actual representa una oportunidad para que cambiemos la forma

---

<sup>14</sup> <https://ru.dgb.unam.mx/bitstream/20.500.14330/TES01000838492/3/0838492.pdf>

en la que manejamos estos productos farmacéuticos a través de iniciativas que promuevan prácticas más sostenibles.

La implementación del sistema propuesto tiene un doble beneficio para el medio ambiente: por un lado, reduce significativamente la cantidad de residuos médicos generados, y por otro, fomenta una cultura de reciclaje y disposición adecuada de envases. Al permitir que los pacientes accedan únicamente a la cantidad de medicamento que necesitan para su tratamiento, se disminuye la cantidad de medicamentos que eventualmente se desecharán sin ser utilizados. Esto representa una manera de optimizar el ciclo de vida de los productos farmacéuticos y de asegurar que cada unidad de medicamento adquirida cumpla su propósito.

Esta reducción en el desperdicio no solo tiene un impacto directo sobre la cantidad de residuos producidos, sino que también contribuye a la disminución de la contaminación asociada a su disposición inadecuada. Al implementar esta práctica, se podría contribuir significativamente a la preservación de recursos naturales, así como a la protección de la salud pública.

Al unir la salud pública y la sostenibilidad ambiental, la propuesta crea una sinergia que beneficia a la comunidad en su conjunto. En lugar de considerar la gestión de medicamentos como un proceso aislado, se puede integrar en una visión más amplia que contemple tanto el bienestar físico de los ciudadanos como su entorno. Esta visión holística puede propiciar un cambio de paradigma en la forma en que se perciben y gestionan los residuos farmacéuticos, lo que puede llevar a un enfoque más consciente y responsable en todos los niveles, desde el hogar hasta las instituciones de salud.

Un sistema que favorezca la dispensación de dosis exactas, alineado con la promoción de prácticas responsables en la disposición de envases, puede influir en la creación de políticas públicas que impulsen un cambio cultural en la sociedad respecto al manejo de residuos.

### **El papel de las farmacias en la salud pública**

Las farmacias desempeñan un papel crucial en la atención de la salud pública al ser el principal punto de contacto para los pacientes que necesitan medicamentos y asesoría sobre su salud. Sin embargo, su responsabilidad va más allá de la simple dispensación de productos. En un contexto donde la confianza

en el sistema de salud es fundamental, la implementación de medidas que promuevan la dispensación de dosis exactas de medicamentos en farmacias puede contribuir a fomentar una cultura de responsabilidad social entre estas instituciones. Esta propuesta no solo tiene el potencial de mejorar la salud de la comunidad, sino que también busca posicionar a las farmacias como entidades comprometidas con el bienestar público, lo que, a su vez, mejorará su imagen y reputación.

Las farmacias son instituciones clave en el sistema de salud, ya que ofrecen acceso a medicamentos y servicios de salud de manera diaria. Sin embargo, a menudo son vistas como meros puntos de venta, una percepción que puede desvirtuar su potencial como agentes de cambio en la salud pública. La responsabilidad social en este contexto implica que las farmacias no solo deben enfocarse en la rentabilidad, sino también en el bienestar de sus clientes y en la promoción de prácticas que mejoren la salud en general.

Implementar un sistema que permita la dispensación de dosis exactas podría posicionarlas como líderes en responsabilidad social, lo que a su vez mejoraría su imagen y reputación ante la comunidad. Cuando éstas se involucran activamente en la promoción de prácticas saludables, demuestran que su interés va más allá de la simple venta de medicamentos. Este enfoque puede incluir la educación sobre el uso adecuado de medicamentos, el fomento de la adherencia a tratamientos y la sensibilización sobre la importancia de la salud pública.

Además, la presente propuesta, puede contribuir a generar un entorno de atención más personalizado. Al participar en procesos de diagnóstico y solución de problemas, los farmacéuticos pueden ofrecer un nivel de atención que fomente la fidelidad y el respeto por parte de los pacientes. Este tipo de relación genera un sentido de comunidad y refuerza el rol de las mismas como un recurso invaluable para el bienestar general.

Cuando toman medidas para promover la dispensación responsable de medicamentos, están construyendo una imagen positiva en la comunidad. Un impacto directo de este enfoque es que puede atraer a más clientes, quienes cada vez son más conscientes de la importancia de la atención médica de calidad. Su reputación se convierte en un factor determinante en la decisión de

los consumidores al elegir dónde adquirir sus medicamentos y servicios asociados a la salud.

La colaboración entre todos los actores del sistema de salud es esencial para llevar a cabo esta transformación. La dispensación de dosis exactas puede servir como un catalizador para un cambio positivo en la comunidad, contribuyendo a un futuro más saludable y responsable.

Para la elaboración de la presente iniciativa con proyecto de decreto se realizó una tabla comparativa de la legislación vigente y la legislación propuesta a la Ley General de Salud.

<b>LEY GENERAL DE SALUD</b>	
<b>LEGISLACIÓN VIGENTE</b>	<b>LEGISLACIÓN PROPUESTA</b>
<p><b>Artículo 226.- ...</b></p> <p><b>I. a la VI.</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p><b>Artículo 226.- ...</b></p> <p><b>I. a VI.</b></p> <p>...</p> <p>...</p> <p><b>Los medicamentos a que se refieren las fracciones I a la IV, que hayan sido prescritos en dosis unitarias serán dispensados en dosis exactas de conformidad con los Lineamientos que para tal efecto expida la Secretaría de Salud.</b></p>

Por lo anteriormente expuesto y fundamentado, se somete a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA EL ARTICULO 226 DE LA LEY GENERAL DE SALUD, EN MATERIA DE VENTA DE MEDICAMENTOS.**

**ÚNICO.** Se adiciona un décimo párrafo al artículo 226 de la Ley General de Salud.

**Artículo 226.- ...**

**I. a VI.**

...

...

**Los medicamentos a que se refieren las fracciones I a la IV, podrán prescribirse en dosis unitarias a fin de que puedan ser dispensados en dosis exactas de conformidad con los Lineamientos que para tal efecto expida la Secretaría de Salud.**

**TRANSITORIOS**

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

**Segundo.** Las legislaturas de las entidades federativas, así como los municipios y las alcaldías de Ciudad de México, deberán realizar las modificaciones a las leyes y reglamentos correspondientes en la materia dentro de los ciento ochenta días posteriores a la entrada en vigor del presente decreto.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 25 de marzo de 2025.



**DIPUTADO JAVIER TAJA RAMÍREZ**

*“2025, año de la Mujer Indígena”*

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 140 Y 187 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, RESPECTO A LAS FORMALIDADES EN LAS ETAPAS DEL PROCESO PENAL.**

La que suscribe, Diputada Federal Claudia Rivera Vivanco, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA de la LXVI Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6 fracción I, numeral 1 y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, me permito someter a consideración de nuestra Honorable Asamblea, la presente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 140 Y 187 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, RESPECTO A LAS FORMALIDADES EN LAS ETAPAS DEL PROCESO PENAL**, al tenor de lo siguiente:

**PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA QUE LA INICIATIVA PRETENDE RESOLVER.**

Uno de los vicios que más laceran a nuestro sistema de justicia y a la sociedad en su conjunto, es, sin duda, la **impunidad**, entendiéndolo como tal, el hecho de que se cometa un delito y éste no sea sancionado.

Las causas son múltiples y variadas, que pueden ser: desde el hecho que **la víctima no denuncie**, ya sea por miedo a ser **revictimizada** por su agresor, o peor aún, **por la propia autoridad**; o bien, por el hecho de que las y los ciudadanos víctimas de un delito **no confíen en sus autoridades** encargadas de investigar y sancionar.

 [claudia.rivera@diputados.gob.mx](mailto:claudia.rivera@diputados.gob.mx)



“2025, año de la Mujer Indígena”

Pero existe otra causa más grave que provoca impunidad, y es el hecho que, aún denunciando, **la víctima no reciba justicia** por *vicios* de la propia autoridad. Lo cual equivale a que las autoridades encargadas de *hacer justicia*, sean **cómplices de la injusticia**, ya sea por negligencia, incapacidad, o burocracia, lo que deja en estado de indefensión a las víctimas.

Cuando una persona que cometió un delito, no recibe una sanción (proporcional) a su falta, adquiere *seguridad* para volver a cometer ese u otros ilícitos, lo cual, va en detrimento del Estado de Derecho; se debilita al Estado y se fortalece la delincuencia. **La impunidad, genera inmunidad.**

Existe, empero, una disparidad entre el deseo de justicia, y el resultado de la sanción, esto es: en muchas ocasiones la expectativa de la víctima, con relación a la sanción esperada, es muy superior a lo preceptuado por la ley, es decir, todos quisieran que a **quien comete un delito, se le lleve a la cárcel** (cuando no necesariamente es lo correcto o *lo más justo*). Esto genera desilusión y un efecto *dominó* que desmotiva a otros ciudadanos a no denunciar: “¿Para qué denuncio, si los dejan libres?”

Si bien es cierto que, de acuerdo al principio de proporcionalidad de la pena, no toda persona que comete un delito tiene que ir a la cárcel, también es cierto que, personas que cometen delitos que ameritan prisión preventiva de manera oficiosa, son puestas

*“2025, año de la Mujer Indígena”*

en libertad por cuestiones discrecionales, o bien, por malas interpretaciones e implementaciones del sistema acusatorio de corte garantista.

El “Nuevo Sistema de Justicia Penal en México” fue incluido en el Sistema Jurídico Mexicano a partir de la reforma a los artículos 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 73 fracciones XXI y XXIII, 115 fracción VII, y 123 apartado B fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), publicada el 18 de Junio de 2008, y entró en operación de manera gradual a nivel federal por 7 etapas, desde el año 2014, **quedando implementada en todos los Estados de la República en el año 2016<sup>1</sup>**.

Este sistema, se basa en la necesidad de “resolver los conflictos de manera más rápida, eficiente, justa, humana y transparente, respetando las garantías individuales”<sup>2</sup>. Sus principios rectores son<sup>3</sup>:

- **Publicidad:** Las audiencias son públicas y abiertas para todos los actores del proceso y al público en general.
- **Contradicción:** Garantiza el derecho de toda persona a conocer, confrontar y controvertir las pruebas presentadas en su contra durante un juicio.

---

<sup>1</sup> [Nuevo Sistema de Justicia Penal | Derecho Penal | Justicia México](#)

<sup>2</sup> <https://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/archivo/SAD-07-08.pdf>

<sup>3</sup> [Principios del sistema penal acusatorio: publicidad, concentración y continuidad | Centro de Estudios Constitucionales](#)

*“2025, año de la Mujer Indígena”*

- **Concentración:** Busca agilizar los procesos, procurando que la mayor cantidad de actos procesales se realicen en el menor tiempo posible, preferentemente en una misma audiencia o en días consecutivos, para garantizar una justicia pronta y expedita.
- **Continuidad:** Las audiencias deben llevarse a cabo de forma continua, sucesiva y secuencial, buscando evitar interrupciones y asegurar que todos los temas se examinen una vez iniciada la audiencia.
- **Inmediación:** Todas las audiencias se desarrollen en presencia de un juez, quien no puede delegar sus funciones a otra persona.
- **Igualdad ante la ley:** Todas las personas que intervengan en el procedimiento recibirán el mismo trato.
- **Presunción de inocencia:** Toda persona se presume inocente y será tratada como tal en todas las etapas del procedimiento.
- **Debido proceso:** Ninguna persona podrá ser condenada a una pena sin un juicio previo y debido proceso.

El nuevo modelo introdujo los **Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos** y permitió la **participación de** la víctima, para participar activamente en la investigación y en el Juicio (si así fuere su determinación). La víctima puede ofrecer pruebas, recibir información sobre los progresos realizados, asesoramiento jurídico, atención médica y psicológica, y tiene derecho a exigir la reparación de los daños y perjuicios.

 [claudia.rivera@diputados.gob.mx](mailto:claudia.rivera@diputados.gob.mx)



“2025, año de la Mujer Indígena”

Como se puede apreciar, **en teoría**, la reforma fue positiva, ya que planteaba la posibilidad de volver más pronta, expedita y garantista la justicia. Sin embargo, a raíz de su entrada en vigor, comenzaron a notarse las inconsistencias y pronto se empezó a hablar de un fenómeno que reflejaba una falencia grave del nuevo sistema: **el fenómeno de “la puerta giratoria”**.

“La puerta giratoria” en el Sistema de Justicia Penal, se refiere a la situación en la que una persona sospechosa de haber cometido un delito es liberada poco después de su presentación ante la autoridad (audiencia inicial). Esta situación genera indignación y desconfianza hacia las instituciones de justicia, ya que, se percibe que el individuo evade el castigo. Este término se utiliza para describir casos en los que un detenido *sale* del sistema de justicia debido a *irregularidades*. La “puerta giratoria” es una metáfora de las fallas en el sistema penal acusatorio que permiten que una persona detenida <<entre y salga>> del sistema<sup>4</sup>.

Ahora bien, ¿dónde se presenta la “puerta giratoria”? ¿Existen varias “puertas giratorias”? ¿Cómo cancelar esas puertas?

Según los críticos de esa reforma, el nuevo modelo cuenta con **lagunas jurídicas** que propician **interpretaciones subjetivas y decisiones discrecionales** por parte del

---

<sup>4</sup> [El fenómeno de la "puerta giratoria" en el sistema de justicia penal acusatorio - Notitia Criminis El Portal Nuestras firmas](#)

“2025, año de la Mujer Indígena”

Ministerio Público y/o Juez de Control, así como, “**criterios de oportunidad**” demasiado flexibles que permiten que la persona que cometió un delito, encuentre mecanismos para extinguir la acción penal, siempre y cuando llegue a un “**acuerdo reparatorio**” con la víctima. Esto posibilita que personas que son detenidos en flagrancia, *salgan* al poco tiempo de “prisión”, *como si nada hubiera pasado*.

El Sistema Penal Acusatorio consta de tres etapas, cada una con sus respectivas fases: Etapa Inicial, Intermedia y Etapa de Juicio<sup>5</sup>:

### **Etapa de investigación**

- Se inicia con la presentación de una denuncia o querrela.
- El Ministerio Público investiga la presunta comisión de un delito.
- El Ministerio Público clasifica, en su caso, jurídicamente la tipicidad del delito y se formula una imputación al presunto responsable.
- El juez decide si vincula al presunto responsable a proceso.

### **Etapa intermedia**

- Se prepara el juicio oral.
- Se ofrecen y admiten los medios de prueba.
- Se depuran los hechos controvertidos.

---

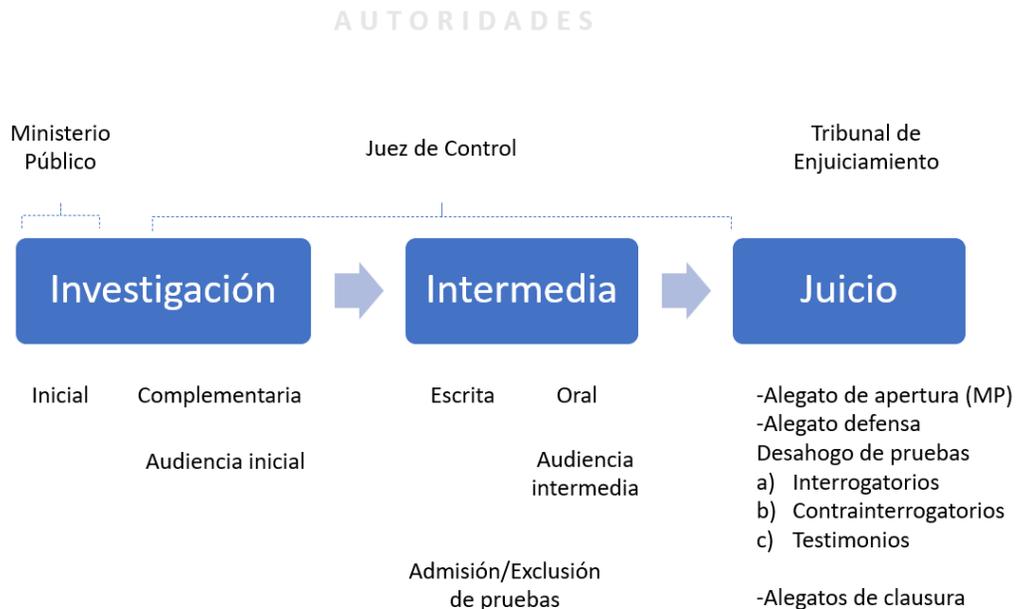
<sup>5</sup> Art. 211 Código Nacional de Procedimientos Penales.

“2025, año de la Mujer Indígena”

- Se dicta el auto de apertura a juicio oral.

### Etapa de juicio

- Se lleva a cabo el juicio oral.
- Se ejecuta lo que se decide.



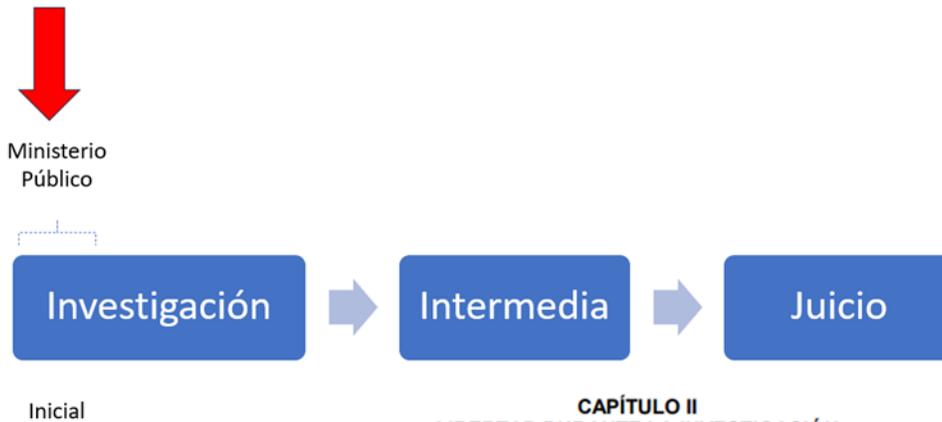
F A S E S

*Fuente: Elaboración propia*

La primera “puerta giratoria” la encontramos en la etapa de Investigación. La redacción actual del artículo 140 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), por lo que respecta a las facultades del Ministerio Pública de solicitar o no la prisión preventiva como medida cautelar, es demasiado amplia:

 [claudia.rivera@diputados.gob.mx](mailto:claudia.rivera@diputados.gob.mx)





**CAPÍTULO II**  
**LIBERTAD DURANTE LA INVESTIGACIÓN**



**Artículo 140. Libertad durante la investigación**

En los casos de detención por flagrancia, cuando se trate de delitos que no merezcan prisión preventiva oficiosa y el Ministerio Público determine que no solicitará prisión preventiva como medida cautelar, podrá disponer la libertad del imputado o imponerle una medida de protección en los términos de lo dispuesto por este Código.

Cuando el Ministerio Público decrete la libertad del imputado, lo prevendrá a fin de que se abstenga de molestar o afectar a la víctima u ofendido y a los testigos del hecho, a no obstaculizar la investigación y comparecer cuantas veces sea citado para la práctica de diligencias de investigación, apercibiéndolo con imponerle medidas de apremio en caso de desobediencia injustificada.

Fuente: CNPP

**Artículo 140. Libertad durante la investigación**

En los casos de detención por flagrancia, cuando se trate de delitos que no merezcan prisión preventiva oficiosa y el Ministerio Público determine que no solicitará prisión preventiva como medida cautelar, podrá disponer la libertad del imputado o imponerle una medida de protección en los términos de lo dispuesto por este Código.

(énfasis propio)

Esta redacción es muy laxa y da pie a criterios discrecionales e interpretaciones subjetivas. Dejarle al Ministerio Público la potestad de que *determine* (sin más, sólo a su “criterio”), que *no solicitará la prisión preventiva*, es una facultad amplísima, lo que

*“2025, año de la Mujer Indígena”*

se traduce en una *puerta* por la cual *pueden salir* varios posibles infractores, en detrimento de la confianza ciudadana de la víctima a las instituciones de justicia.

Existe una segunda “puerta giratoria” que se da entre la Etapa Inicial y la de Juicio, y tiene que ver con los “Acuerdos reparatorios”, los cuales, son un “pacto” entre la víctima u ofendido, con el imputado, con la finalidad de convenir la reparación de las consecuencias causadas por el delito o falta. Dicho “convenio” es de carácter bilateral y debe ser aprobado por el Ministerio Público o el Juez de Control (según la etapa en que se dé) para poner fin al litigio y extinguir, por tanto, la acción penal.

Los acuerdos pueden plantearse ante el Ministerio Público al iniciarse la carpeta de investigación, o bien, ante el juez de control durante la etapa de investigación complementaria. El tiempo máximo para celebrar un acuerdo reparatorio es antes de que se dicte el auto de apertura a juicio oral.

De acuerdo al CNPP, no todos los delitos son susceptibles de alcanzar un acuerdo reparatorio, el artículo 187 establece que:

***Artículo 187. Control sobre los acuerdos reparatorios***

*Procederán los acuerdos reparatorios únicamente en los casos siguientes:*

 [claudia.rivera@diputados.gob.mx](mailto:claudia.rivera@diputados.gob.mx)



*“2025, año de la Mujer Indígena”*

*I. Delitos que se persiguen por querrela, por requisito equivalente de parte ofendida o que admiten el perdón de la víctima o el ofendido;*

*II. Delitos culposos, o*

*III. Delitos patrimoniales cometidos sin violencia sobre las personas*

El Código Penal Federal (CPF) establece, de manera supletoria, cuáles son los delitos a que hace referencia las fracciones del artículo 187 del CNPP. El artículo 399 Bis, último párrafo, establece que:

*Se perseguirán por querrela los delitos previstos en los artículos 380 y 382 a 399, salvo el artículo 390 y los casos a que se refieren los dos últimos párrafos de los artículos 395 y 399.*

Dichos delitos son: Abuso de confianza; Fraude; Administración fraudulenta; Insolvencia fraudulenta en perjuicio de acreedores; Despojo; Daño a la propiedad; Lesiones que no pongan en peligro la vida del ofendido y tarde en sanar menos de quince días; y robo sin violencia.

Los delitos culposos (fracción II) son aquellos que se cometen por negligencia, imprudencia, impericia o inobservancia de las leyes y se sancionan con *hasta la cuarta*

*“2025, año de la Mujer Indígena”*

*parte de las penas y medidas de seguridad asignadas por la ley al tipo básico del delito doloso.*

Mientras que, los *Delitos patrimoniales cometidos sin violencia sobre las personas* (fracción III) son: Falsificación; Amenaza y Cobranza extrajudicial ilegal; Simulación de pruebas o contratos para inculpar a alguien; Daño en propiedad ajena; y “robo sin violencia”.

A primera vista pudiera parecer que la norma es adecuada, ya que, procura que los acuerdos reparatorios sean sobre delitos “menores”, sin embargo, si hacemos una interpretación de los mismos, encontraremos que, “el robo sin violencia” es un concepto genérico que no siempre refleja la exactitud de los hechos, lo que representa una seria amenaza para quienes lo sufren.

Un robo a casa habitación, puede considerarse como “robo sin violencia”, sin embargo, el temor sufrido a causa de que una persona o grupo de personas ingresen a un domicilio, **pudiendo poner en riesgo** la integridad de cualquier miembro de la familia, es inefable. El delincuente puede argumentar que no accionó ningún arma y que no causó ninguna lesión, lo que tipificaría el delito como “robo sin violencia” y le daría la posibilidad de acogerse a lo dispuesto por el artículo 187 del CNPP.

*“2025, año de la Mujer Indígena”*

Según datos recientes del **Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública**, indican un aumento de este tipo de delitos; entre enero y octubre de 2024 se denunciaron 38,308 robos a viviendas, lo que supone un aumento del 30% en los últimos dos años. Por lo general, son bandas organizadas las que se dedican a este tipo de delitos, es decir, no son personas aisladas las que lo cometen. Así que, imaginemos el caso de un conjunto de personas que fueron puestas a disposición de la autoridad a causa de este delito, y que en tanto se desarrollan las investigaciones y el MP se trata de allegar de las mayores pruebas posibles, personas “cercanas” a los detenidos buscan a la familia afectada para “intentar llegar a un acuerdo”. ¿No acaso se pone en riesgo nuevamente a la familia perjudicada, al permitir que posibles integrantes de la misma banda, se acerquen para “persuadirlos” de un convenio? Se estaría **revictimizando a las víctimas**. Evidentemente, ante una presión de tal naturaleza, la parte perjudicada, seguramente accedería a “llegar a un acuerdo reparatorio”, lo que permitiría obtener la libertad al eventual agresor, y con ello, la posibilidad de volver a delinquir.

Como se puede apreciar, estamos ante supuestos graves (pero reales) que afectan la seguridad de las personas, poniendo en riesgo su integridad y patrimonio, a causa de falencias en el sistema penal vigente que, en aras de ser “garantista”, dejó resquicios legales, que son aprovechados por las defensas de los probables delincuentes ante hechos muchas veces comprobados, lo cual, debilita al sistema de justicia en su conjunto y al Estado de Derecho.

Si a esto le agregamos que:

 [claudia.rivera@diputados.gob.mx](mailto:claudia.rivera@diputados.gob.mx)



*“2025, año de la Mujer Indígena”*

1. Al momento de la entrada en vigor del “nuevo” sistema, la gran mayoría de los operadores jurídicos (desde Abogados litigantes, defensores de oficio, Mp’s, Jueces de Control, etc.) no estaban lo suficientemente capacitados para operar el nuevo modelo; y
2. Factores ajenos al propio sistema, pero que también cuenta en la implementación de la justicia tales como: celos profesionales, egos, disputa entre dependencias e instituciones: policías municipales con ministeriales; Ministerios Públicos con Jueces de Control; Jueces de Control con Jueces de enjuiciamiento; Jueces de enjuiciamiento con Jueces de ejecución; etc.

Lo anterior da como resultado que, errores humanos que puedan cometer integrantes de tal o cual institución, son aprovechados por integrantes de otra, con el fin de exhibirlos, más que de enmendarlos: Ministerios Públicos que integran mal sus carpetas y Jueces que desean exhibirlos a costa de la (in)justicia, etc.

Por lo tanto, tenemos un modelo de justicia penal caracterizado por la impericia, falta de conocimiento, disputa entre los encargados de operarlo y con criterios de oportunidad demasiado amplios para los probables delincuentes ante hechos dolosos graves.

Por ello, la presente iniciativa de reforma los artículos 140 y 187 del Código Nacional de Procedimientos Penales, busca optimizar las formalidades dentro de las etapas del

 [claudia.rivera@diputados.gob.mx](mailto:claudia.rivera@diputados.gob.mx)



*“2025, año de la Mujer Indígena”*

proceso penal, garantizando así el acceso a la justicia, el debido proceso y acotando el marco normativo para los acuerdos de reparación del daño.

### **ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN LA INICIATIVA.**

Uno de los males que más laceran nuestro sistema de justicia, es la impunidad, la cual, tiene diferentes causas y vertientes, una de ellas, es, la burocracia y el mal diseño de nuestras leyes. Por tal motivo, la legislación tiene que armonizarse con la práctica, para que las instituciones encargadas de garantizar justicia a la ciudadanía, lo hagan con un marco claro, inteligente e inteligible.

La presente Iniciativa se justifica en la necesidad de fortalecer las formalidades del proceso penal, garantizando el acceso a la justicia, respetando el derecho a una solución pacífica de conflictos, pero con un marco normativo objetivo y con responsabilidad pública.

Con estricto apego al debido proceso, se trata de asegurar que la libertad durante la investigación del probable infractor, no vulnere los derechos de la víctima, ni impida el esclarecimiento de los hechos. Se busca un equilibrio que permita al imputado ejercer su derecho a la libertad, sin obstaculizar la investigación ni poner en riesgo a la sociedad.

 [claudia.rivera@diputados.gob.mx](mailto:claudia.rivera@diputados.gob.mx)



*“2025, año de la Mujer Indígena”*

Por otro lado, para mejorar los **mecanismos alternativos de solución de controversias**, se propone modificar el artículo 187, para acotar los supuestos en los que proceden los acuerdos reparatorios, excluyendo el delito de robo cuando éste se da en presencia del afectado, es decir, robo a transeúntes, robo en transporte público, robo en la vía pública o robo a casa habitación **con la presencia de la víctima ya que, lo pone en una situación de vulnerabilidad, no importa si se consuma una agresión o no.**

Con ello, se busca clarificar y delimitar los criterios de oportunidad, estableciendo reglas claras y transparentes para su aplicación. Se pretende evitar la impunidad y garantizar que estos criterios se utilicen de manera excepcional y justificada, siempre en beneficio de la justicia y de los derechos de la víctima.

La modificación de ambos artículos no se contrapone a la agilidad del proceso penal, por el contrario, se garantiza una resolución más rápida y eficaz de los casos, sin exponer a la víctima con sus probables agresores. Esto, a su vez, contribuye a reducir los costos del sistema de justicia penal y a mejorar la confianza de la ciudadanía en las instituciones.

Aunado a lo anterior, y en el marco de la reciente aprobación de la **Reforma al Poder Judicial**, es necesario fortalecer el **sistema de justicia en su conjunto**, revisando las actuaciones de otros actores involucrados en la procuración e impartición de justicia en el país, como lo son: las y los Ministerios Públicos y Jueces de Control, que juegan

 [claudia.rivera@diputados.gob.mx](mailto:claudia.rivera@diputados.gob.mx)



“2025, año de la Mujer Indígena”

un papel fundamental en las etapas del proceso penal acusatorio, de cuyas acciones depende la realización de procesos apegados a derecho, que garanticen la **tutela judicial efectiva** a que tienen derecho las y los ciudadanos.

En ese sentido, con la presente Iniciativa, se mejoraría la relación procedimental entre **MP's y Jueces de Control**, para evitar casos de **impunidad** por *formalismos legales* o por decisiones discrecionales, como actualmente sucede. Se pretende hacer más específica la ley, para reducir a su mínima expresión factores discrecionales y valoraciones subjetivas, de quienes tienen en sus manos la posibilidad de garantizar justicia, o *dejar en libertad* a quien cometió un delito.

Como se ha advertido, es preciso modificar la redacción del artículo 140 del CNPP, por lo que respecta a las facultades del Ministerio Pública, NO para quitarles la facultad de solicitar prisión preventiva, sino para que la justifiquen adecuadamente y por escrito, para que, en su caso, se hagan responsables de su determinación.

En suma, se trata de cerrarle el paso a la impunidad, cancelando la puerta giratoria. La labor de las y los legisladores es, hacer un diagnóstico de la realidad, para encontrar áreas de oportunidad y realizar los cambios a las leyes para fortalecer el Estado de Derecho. Esa es la esencia de la presente propuesta.

 [claudia.rivera@diputados.gob.mx](mailto:claudia.rivera@diputados.gob.mx)



“2025, año de la Mujer Indígena”

A continuación, se muestra un cuadro comparativo del texto vigente, y las adiciones correspondientes:

### CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

Texto vigente	Texto propuesto
<p><b>Artículo 140. Libertad durante la investigación</b></p> <p>En los casos de detención por flagrancia, cuando se trate de delitos que no merezcan prisión preventiva oficiosa y el Ministerio Público determine que no solicitará prisión preventiva como medida cautelar, podrá disponer la libertad del imputado o imponerle una medida de protección en los términos de lo dispuesto por este Código.</p> <p>Quando el Ministerio Público decrete la libertad del imputado, <del>lo prevendrá a fin de que se abstenga de molestar o afectar a la víctima u ofendido y a los testigos del hecho,</del> a no obstaculizar la investigación y comparecer cuantas veces sea citado para la práctica de diligencias de investigación, <del>apercibiéndolo con</del> imponerle medidas de apremio en caso de desobediencia injustificada.</p>	<p><b>Artículo 140. Libertad durante la investigación</b></p> <p>En los casos de detención por flagrancia, cuando se trate de delitos que no merezcan prisión preventiva oficiosa y el Ministerio Público determine que no solicitará prisión preventiva como medida cautelar, podrá disponer la libertad del imputado o imponerle una medida de protección en los términos de lo dispuesto por este Código, <b><i>debiendo fundar y motivar bajo su más estricta responsabilidad su determinación, misma que obrará en la Carpeta de Investigación.</i></b></p> <p>Quando el Ministerio Público decrete la libertad del imputado, <b><i>se cerciorará de que la integridad de la víctima u ofendido no corra peligro, y apercibirá a aquél</i></b> de no molestar <b><i>a los directamente afectados y a los</i></b> testigos del hecho, a no obstaculizar la investigación y comparecer cuantas veces sea citado para la práctica de diligencias de investigación, <b><i>so pena de</i></b> imponerle medidas de apremio en caso de desobediencia injustificada.</p>

“2025, año de la Mujer Indígena”

<p><b>Artículo 187. Control sobre los acuerdos reparatorios.</b></p> <p>Procederán los acuerdos reparatorios únicamente en los casos siguientes:</p> <p>I. Delitos que se persiguen por querrela, por requisito equivalente de parte ofendida o que admiten el perdón de la víctima o el ofendido;</p> <p>II. Delitos culposos, o</p> <p>III. Delitos patrimoniales cometidos sin violencia sobre las personas.</p>	<p><b>Artículo 187. Control sobre los acuerdos reparatorios.</b></p> <p>Procederán los acuerdos reparatorios únicamente en los casos siguientes:</p> <p>I. Delitos que se persiguen por querrela, por requisito equivalente de parte ofendida o que admiten el perdón de la víctima o el ofendido;</p> <p>II. Delitos culposos, o</p> <p>III. Delitos patrimoniales cometidos sin violencia sobre las personas, <i>con excepción del robo cuando éste se da en presencia del afectado.</i></p>
---	--

Por lo anteriormente expuesto y fundado; someto a consideración de esta soberanía la siguiente:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 140 Y 187 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, RESPECTO A LAS FORMALIDADES EN LAS ETAPAS DEL PROCESO PENAL.**

**Artículo único.** Se reforman los artículos 140 y 187 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

**Artículo 140. Libertad durante la investigación**

 [claudia.rivera@diputados.gob.mx](mailto:claudia.rivera@diputados.gob.mx)



*“2025, año de la Mujer Indígena”*

En los casos de detención por flagrancia, cuando se trate de delitos que no merezcan prisión preventiva oficiosa y el Ministerio Público determine que no solicitará prisión preventiva como medida cautelar, podrá disponer la libertad del imputado o imponerle una medida de protección en los términos de lo dispuesto por este Código, **debiendo fundar y motivar bajo su más estricta responsabilidad su determinación, misma que obrará en la Carpeta de Investigación.**

Cuando el Ministerio Público decrete la libertad del imputado, **se cerciorará de que la integridad de la víctima u ofendido no corra peligro, y apercibirá a aquél** de no molestar **a los directamente afectados y a los** testigos del hecho, a no obstaculizar la investigación y comparecer cuantas veces sea citado para la práctica de diligencias de investigación, **so pena de** imponerle medidas de apremio en caso de desobediencia injustificada

### **Artículo 187. Control sobre los acuerdos reparatorios.**

Procederán los acuerdos reparatorios únicamente en los casos siguientes:

- I. Delitos que se persiguen por querrela, por requisito equivalente de parte ofendida o que admiten el perdón de la víctima o el ofendido;
- II. Delitos culposos, o
- III. Delitos patrimoniales cometidos sin violencia sobre las personas, **con excepción del robo cuando éste se da en presencia del afectado.**

 [claudia.rivera@diputados.gob.mx](mailto:claudia.rivera@diputados.gob.mx)



*“2025, año de la Mujer Indígena”*

## **ARTÍCULOS TRANSITORIOS.**

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

**SEGUNDO.** Se instruye a la Fiscalía General de la República y al Poder Judicial de la Federación, en el ámbito de sus respectivas competencias, a que hagan del conocimiento de las autoridades encargadas de impartición de justicia, las presentes reformas.

**TERCERO.** Se otorga el término de 180 días, a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para que las entidades federativas adecuen sus leyes conforme a lo que establece la presente reforma.

**CUARTO.** Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

*“2025, año de la Mujer Indígena”*

**LUGAR Y FECHA.**

Ciudad de México, a 27 de marzo de 2025.

**NOMBRE Y FIRMA.**



CLAUDIA RIVERA VIVANCO

DIPUTADA FEDERAL

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y DE LA LEY DE MIGRACIÓN, PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DE SALUD Y APOYAR CON PROGRAMAS ESPECIALES DE EDUCACIÓN CULTURAL Y NUTRICIÓN A LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DE JORNALERAS AGRÍCOLAS Y TRABAJADORAS DEL HOGAR MIGRANTES O INTEGRANTES DE GRUPOS ÉTNICOS, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN IGNACIO SAMPERIO MONTAÑO INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.**

El suscrito diputado **Juan Ignacio Samperio Montaña**, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, numeral 1, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto **para mejorar las condiciones de salud y apoyar con programas especiales de educación cultural y nutrición a las niñas, niños y adolescentes de jornaleras agrícolas y trabajadoras del hogar migrantes o integrantes de grupos étnicos** con base en la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En fecha 8 de febrero de 2024, se presentó y turno a la Comisión de Puntos Constitucionales de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados la iniciativa del presidente del Presidente de República que propone la modificación del artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos.

Después de un largo proceso de discusión en diálogos regionales y consultas entre diputados y ciudadanía se determinó la realización del proceso legislativo que culminó en ambas cámaras del Congreso de la Unión a finales del mes de septiembre del 2024, y se procedió a la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El treinta de septiembre del 2024, se publicó el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanos. En dichas reformas se determina la libre autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos, y su reconocimiento como sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio.

Con la entrada en vigor del presente decreto se reconocen importantes derechos en favor de las comunidades indígenas y afromexicanos, históricamente

discriminados y excluidos de los derechos reconocidos en tratados y convenios internacionales ratificados por México, como son:

1. La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial,
2. El Convenio 169 de Organización Internacional del Trabajo Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes,
3. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer,
4. Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia;
5. Convención Interamericana contra toda forma de Discriminación e Intolerancia.

La normatividad establecida por organismos internacionales a favor de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos, tienen como objetivo primordial, reconocer la dignidad humana y la igualdad de las personas, sin discriminación por razones de etnia o nacionalidad, sexo, religión, o cualquier otro criterio que determine superioridad o supremacía de un ser humano sobre otro.

Con las reformas aprobadas se pretende revertir la situación de desventaja histórica, económica, política y social que afectan a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos en los aspectos que limitan el ejercicio de los derechos fundamentales, su acceso a oportunidades de movilidad social y principalmente la existencia de discriminación estructural que los mantiene en situación de vulnerabilidad.

Con la existencia reiterada de estas violaciones fundamentales se elimina por siglos una relación jurídica justa en los términos que los consideraba John Rawls, en su obra denominada *Teoría de la Justicia* en la cual establece que: *“Las instituciones son justas cuando no se hacen distinciones arbitrarias entre las personas al asignarles derechos y derechos básicos y cuando las reglas determinan un equilibrio debido entre las pretensiones competitivas a las ventajas de la vida social. Las grandes instituciones definen los derechos y deberes del hombre e influyen en sus perspectivas de vida. La justicia de un esquema social depende esencialmente de cómo se asignan los derechos y deberes fundamentales, y de las oportunidades económicas y las condiciones sociales en los diversos sectores de la sociedad.”*<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> ANALISIS DE LA INCLUSIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS PUEBLOS AFROMEXICANOS, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Núm. 49, Julio-Diciembre 2023, ISSN (versión electrónica): 2448-4881, PAG.21.

En efecto, como lo establece el filósofo John Rawls, las instituciones son justas cuando no se hacen distinciones arbitrarias entre las personas, por lo cual, al reformarse la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 2° y se decretan nuevas circunstancias sociales, políticas y económicas en favor de los pueblos y comunidades indígenas se constituyen nuevas instituciones que pretenden establecer un equilibrio completo y llevar a los pueblos y comunidades indígenas a una nueva realidad en la cual, sus derechos fundamentales sean respetados, donde se elimine la discriminación estructural y se permita el desarrollo económico, a fin de enaltecer la dignidad de cada una de las personas que integran sus pueblos y comunidades.

Los dos principios de justicia establecidos por Rawls, en su obra “Teoría de la Justicia” el primero garantiza libertades básicas para todos, mientras que el segundo establece que las desigualdades sociales y económicas deben ser organizadas de tal manera que beneficien a los menos favorecidos. Por lo tanto, al proponer la reforma constitucional el reconocimiento como sujeto de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio se instituye una nueva relación económica-política entre el Estado nación y los pueblos y comunidades indígenas, todo con el objetivo de dignificar la vida de todos los indígenas y afromexicanos del país.

México es una nación pluricultural y multiétnica, tiene 70 pueblos indígenas y el pueblo afromexicano, se tienen reconocidas 68 lenguas indígenas con 364 variantes, en total 7.3 millones de hablantes, se reconocen como indígenas 23 millones de personas y 2.5 millones de personas se autoadscriben como afromexicanas.<sup>2</sup>

Los aspectos fundamentales de la reforma al artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son los siguientes:

- El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos como sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio.
- Nombrar y elegir a sus autoridades en asambleas;
- Sus actos y decisiones tendrán pleno valor jurídico;
- Podrán Recibir y administrar recursos públicos de manera directa; y
- Defender sus derechos colectivos ante instancias jurídicas y otras autoridades<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup>Reforma Constitucional sobre los derechos de los pueblos indígenas y afromexicanos, Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, página 2.

<sup>3</sup> Consulta electrónica: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/894155/CPM\\_INPI\\_\\_21feb24.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/894155/CPM_INPI__21feb24.pdf)

Se fortalecen los ámbitos y mecanismos para el ejercicio de la libre determinación y autonomía en los siguientes temas:

- Formas de gobierno y de autoorganización social;
- Jurisdicción indígena y capacidad de sus autoridades para ejercerla;
- Patrimonio cultural lenguas indígenas y propiedad intelectual colectiva;
- Participación en la Construcción de modelos educativos;
- Medicina tradicional y las personas que la ejercen;
- Hábitat, bioculturalidad, integridad de sus tierras y lugares sagrados;
- Desarrollo integral, y
- Consulta y consentimiento libre, previo e informado.

Para hacer realidad esos derechos se establecen las siguientes obligaciones del Estado:

- Impulsar el desarrollo comunitario y regional;
- Asignar presupuesto que los pueblos y comunidades indígenas podrán administrar y ejercer directamente;
- Proteger el patrimonio cultural y la propiedad intelectual colectiva, así como garantizar una educación indígena, intercultural y plurilingüe;
- Proporcionar servicios de salud con pertinencia cultural, reconociendo la medicina tradicional;
- Garantizar los derechos de las mujeres indígenas y afromexicanas;
- Construir y ampliar vías de comunicación, caminos artesanales, radio difusión, telecomunicación e Internet;
- Reconocer las formas organizativas de residentes y migrantes, así como el vínculo de sus comunidades de origen, y
- Celebrar consultas.

Se fortalece el apartado **C** con la definición de constitucional de los pueblos y comunidades afromexicanas, su carácter de sujetos de derecho público, y se le reconoce derechos específicos.

Se crea un apartado **D** para reconocer y garantizar derechos de las mujeres indígenas y afromexicanas a la participación, toma decisiones, a la educación, la salud, la propiedad y posesión de la tierra y demás derechos humanos. En el mismo apartado D se reconoce y garantiza el fortalecimiento de la niñez, adolescencia y juventud indígenas, a la educación, la salud, tecnología, arte, cultura, deporte, capacitación para el trabajo en sus propias lenguas.

La Federación, las entidades federativas y los municipios deben adoptar las siguientes medidas para la implementación de estos derechos:

- Crear una ley general que establezca las normas y mecanismos que aseguren el respeto y ejercicios de los derechos indígenas;
- Armonizar las constituciones y leyes de las entidades federativas, para asegurar su reconocimiento, como sujetos de derecho público; y
- Realizar las modificaciones administrativas para adecuarlas a la reforma<sup>4</sup>.

Con el reconocimiento de estos derechos se establece un nuevo paradigma en materia de derechos fundamentales para los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanos, los cuales ahora podrán administrar recursos públicos, recuperar vestigios culturales, recuperar tierras y realizar sus cultos, en fin, podrán realizar coadministración con el gobierno municipal o alcaldías.

#### **PLANTEAMIENTO DE PROBLEMA:**

En ese sentido, la reforma constitucional del artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el apartado B fracción XIII, incisos b) y c), se establece lo siguiente:

***B. La Federación, las entidades federativas, los Municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, deberán establecer las instituciones y determinar las políticas públicas que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos de los pueblos indígenas y su desarrollo integral, intercultural y sostenible, las cuales deben ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.***

*Para tal efecto, dichas autoridades tienen la obligación de:*

*I.(...) a la XII. (...)*

***XIII. Establecer políticas públicas para proteger a las comunidades y personas indígenas migrantes, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, en especial, mediante acciones destinadas a:***

***a) ...***

***b) Garantizar los derechos laborales de las personas jornaleras agrícolas, trabajadoras del hogar y con discapacidad;***

---

<sup>4</sup> Ídem.

**c) Mejorar las condiciones de salud de las mujeres, así como apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niñas, niños, adolescentes y jóvenes de familias migrantes;**

d). ...

e). ...

**La ley establecerá los mecanismos para que las personas indígenas residentes y las migrantes, puedan mantener la ciudadanía mexicana y el vínculo con sus comunidades de origen.**

En efecto, las nuevas disposiciones constitucionales demandan que la Federación, las entidades federativas, los Municipios y en su caso, las demarcaciones territoriales de las Ciudad de México, deberán establecer instituciones y políticas públicas que garanticen el ejercicio efectivo de sus derechos y su desarrollo integral, intercultural y sostenible de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos.

Dentro de las obligaciones de las autoridades mencionadas se encuentra instituir políticas públicas para proteger a las **personas indígenas migrantes**, como son las personas jornaleras agrícolas, trabajadoras del hogar y con discapacidad, garantizando principalmente sus derechos laborales; así como, mejorar las condiciones de salud de las madres trabajadoras y sus hijos, con programas especiales de educación y nutrición a niñas, niños, adolescentes y jóvenes de familias migrantes pertenecientes a estos grupos étnicos.

Los problemas de las personas indígenas migrantes en México, consisten en discriminación y racismo, tanto en su país de origen como en su destino, principalmente en los servicios básicos como salud educación y empleo.<sup>5</sup>

La Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas a señalado que, en Chiapas, México, “las personas migrantes indígenas centroamericanas, sufren persecución, extorsión y secuestros por autoridades federales y estatales y grupos criminales”.<sup>6</sup>

Muchos de los migrantes viven en condiciones de vida difíciles, sin acceso a vivienda adecuada, agua potable o servicios básicos, no tiene acceso a protección legal, lo cual, los deja vulnerables a la explotación y abusos. La falta de oportunidades laborales y la pobreza son problemas comunes entre los migrantes, lo que dificulta su integración y desarrollo.

---

<sup>5</sup> [https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2022/12/BoletinRegionalMigracion\\_no4.pdf](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2022/12/BoletinRegionalMigracion_no4.pdf)

<sup>6</sup> *ibidem*.

Según datos de ONU migración<sup>7</sup> en el primer trimestre del 2024, la migración se mantuvo la tendencia creciente en el número de eventos de personas en situación de migración irregular registrados por la autoridad migratoria mexicana. El récord histórico alcanza 360.146 eventos durante este periodo, el 60% corresponde a hombres adultos y el 28% a mujeres adultas. El porcentaje restante de niños, niñas y adolescentes se dividió por igual entre ambos sexos. Estas proporciones se mantienen sin cambios significativos desde 2022.

**4. Eventos de personas en situación migratoria irregular registrados por la autoridad migratoria mexicana, por país de nacionalidad, T4 2023 y T1 2024**

País de nacionalidad	Total T1 2024	Total T4 2023	% de variación T4 2023 vs T1 2024
Venezuela	89.752	82.630	+9%
Honduras	37.416	36.639	+2%
Guatemala	37.069	24.429	+52%
Ecuador	36.999	25.174	+47%
Colombia	21.596	8.961	+141%
Nicaragua	18.761	9.052	+107%
El Salvador	17.722	9.633	+84%
Haití	16.791	24.017	-30%
Cuba	10.472	13.635	-23%
Otras	73.568	52.297	+41%
<b>Total</b>	<b>360.146</b>	<b>286.467</b>	<b>+26%</b>

En el primer trimestre de 2024, uno de cada cuatro eventos de personas en situación migratoria irregular correspondió a personas nacionales de Venezuela y el 30 por ciento se dividió proporcionalmente entre ciudadanos de Honduras, Guatemala, y Ecuador. No obstante, los mayores aumentos en términos absolutos y porcentuales con respecto al trimestre anterior se observaron entre personas de Colombia y Nicaragua, mientras que las principales reducciones correspondieron a eventos de personas de Haití y Cuba.

Vale la pena destacar que aunque no se encuentran entre las principales nacionalidades del periodo, los eventos de nacionales de Paraguay, Uruguay, Bolivia, Costa Rica, y Trinidad y Tobago también aumentaron significativamente en términos porcentuales. Igualmente, destacan las disminuciones porcentuales en los eventos de nacionales de Guinea y Senegal.<sup>8</sup>

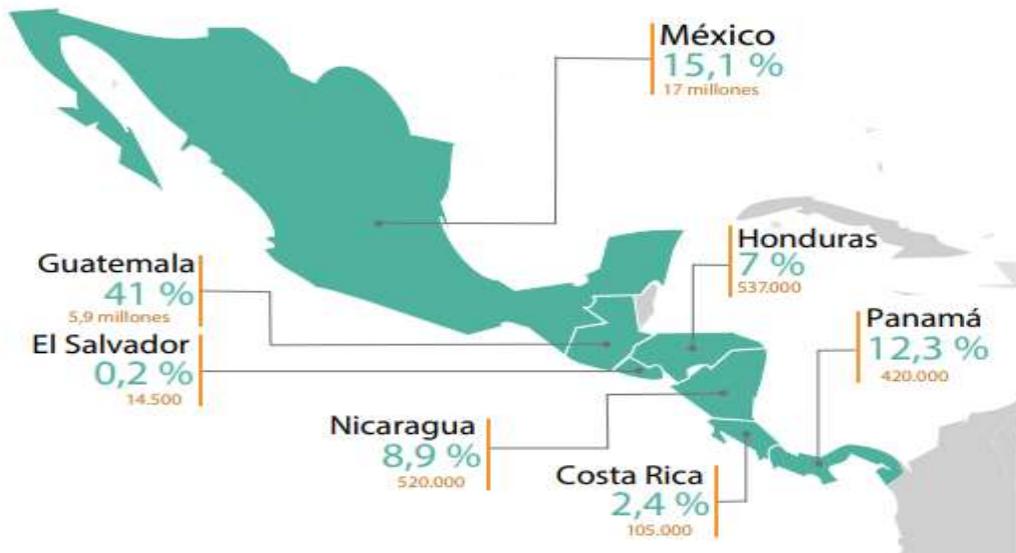
Como se puede observar en la tabla anterior los eventos de personas en situación migratoria irregular del año 2023 al 2024 y sus proporciones se mantiene al alza, con excepción de Haití y Cuba que mantuvieron un -30% y -23% a la baja respectivamente<sup>8</sup>.

Regresando a la migración de las personas pertenecientes a pueblos indígenas, según datos de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de Naciones Unidas en 2010 se estimaba que cerca de 45 millones de personas indígenas vivían en países de América Latina, lo que representaba el 8.3 % de la población de la región; y en 9 de ellos 83,000 personas eran migrantes indígenas internacionales. No obstante, la misma Organización de Naciones Unidas (ONU), reconoce que no existen estadísticas desagregadas y actualizadas de personas indígenas migrantes.

<sup>7</sup><https://mexico.iom.int/sites/g/files/tmzbd1686/files/documents/2024-07/oim-boletin-estadisticas-migratorias-mexico-t12024.pdf?form=MG0AV3>

<sup>8</sup> Ídem.

La invisibilidad estadística de las personas migrantes indígenas es un factor que agrava su situación de vulnerabilidad, ya que impide conocer el impacto diferenciado de las políticas migratorias en los pueblos indígenas y la magnitud de sus violaciones a sus derechos humanos en las rutas migratorias y las fronteras.



Fuente: Los pueblos indígenas en América Latina: avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos, CEPAL – [www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)  
 Fecha de creación: 27 de Julio de 2022 | Equipo de Respuesta a Emergencia ROCA/GACNUBH | Contacto: [gasc@un.org](mailto:gasc@un.org) | [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

Entre los factores estructurales adversos que suelen obligar a las personas indígenas a abandonar su país de origen destacan la pobreza, la discriminación racial, los altos niveles de desigualdad, los obstáculos en acceso a los derechos a la salud, la educación, **la alimentación, las oportunidades laborales**, el agua y saneamiento, la vivienda adecuada y condiciones de vida digna, así como los desalojos de los territorios de los pueblos indígenas, el impacto de las actividades extractivas y los efectos adversos del cambio climático y la degradación ambiental.

Según el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, para muchas personas *la migración es una forma de vida, una expresión de su identidad, su cultura y sus medios de subsistencia*. El Pueblo Mam, por ejemplo, se encuentra dividido entre Guatemala y México, el pueblo Maya Q'eqchi entre Guatemala, México y Belice y el Pueblo Maya Ch'archi' entre Guatemala y Honduras.<sup>9</sup>

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la situación de vulnerabilidad de las personas migrantes indígenas deriva de su doble condición de migrantes e indígenas y se exagera en escenarios de desatención del Estado, como en las zonas de frontera, y de lejanías de las redes familiares y comunitarias.

<sup>9</sup> Ibidem.

Solo por mencionar algunos eventos catastróficos a las personas migrantes indígenas, en julio del 2022 entre las personas fallecidas por asfixia dentro de un furgón en Texas, Estados Unidos, se identificaron hombres, mujeres, así como niños originarios de municipios con alta presencia de pueblos indígenas de Guatemala y de México.

Como se mencionó la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas ha señalado que, en Chiapas, México, las personas migrantes indígenas centroamericanas sufren persecuciones, extorsión y secuestros por autoridades federales y estatales y grupos criminales. Así mismo, afirmó que el uso de prácticas de perfil racial por varios agentes migratorios genera abusos contra indígenas migrantes centroamericanos e indígenas mexicanos residentes en la región fronteriza. Frecuentemente son detenidas de manera arbitraria y devueltas a su país de origen sin asesoría legal.

El Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares ha señalado la suficiente protección jurídica para las personas indígenas centroamericanas que trabajan en el sector agrícola y de servicios domésticos en México, quienes denunciaron deficientes condiciones laborales, abuso sexual, exclusión social y falta de acceso a los recursos públicos debido a su origen étnico. Organizaciones de la Sociedad Civil han reportado que el racismo y la discriminación que las personas indígenas sufren en Guatemala, se replica en México y Estados Unidos por parte de autoridades, crimen organizado en incluso, con frecuencia, por parte de otras personas migrantes.<sup>10</sup>

Por todo lo anterior, se puede comprender que las personas migrantes indígenas, sufren de violencia, discriminación, carencia de oportunidades laborales, pobreza, que afectan su calidad de vida y su dignidad; le hacen perder sus tradiciones y costumbres que le dan identidad con sus comunidades indígenas.

Asimismo, se afectan a las mujeres indígenas migrantes que laboran o pretenden laborar como jornaleras agrícolas, trabajadoras del hogar y discapacitadas, son doblemente estigmatizadas por su calidad de indígena y por su trabajo. Circunstancias que alcanzan a sus hijos niñas, niños y adolescentes que recorren el camino con su madre para encontrar el sueño de tener una mejor calidad de vida.

---

<sup>10</sup> Cfr. Informe alternativo preparado por autoridades indígenas maya. Xinka Afrodescendientes y asociación y organizaciones indígenas Mayas, Garifunas y Xinkasde Guatemala enviado el 28 de marzo del 2019 al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD).

Según datos de la UNICEF México, en 2017, casi 9,000 niñas, niños y adolescentes mexicanos que llegaron a Estados Unidos fueron repatriados. Y según datos de la Secretaría de Gobernación de México, en ese mismo año, las autoridades migratorias detectaron 18,300 niñas y niños extranjeros -provenientes del triángulo del norte de Centroamérica, Guatemala, Honduras y El Salvador- en territorio mexicano. De ellos 16,162 fueron retornados a sus países de origen.<sup>11</sup>

Los niños y niñas migrantes corren el riesgo de sufrir hambre y frío en su trayecto, de padecer enfermedades, sin tener acceso a servicios de salud, de ser explotados por el crimen organizado de ser detenidos, además de otros tipos de violencia y discriminación por parte de la población de los lugares que atraviesan. Todas esas situaciones tienen graves consecuencias para la salud mental y su bienestar. Dichas circunstancias se presentan con los niñas, niños y adolescentes irregulares que cruzan el país de manera ilegal; pero los menores que llegan al país con situación legal, en compañía de sus padres o madres solteras tiene que pasar las consecuencias que sus padres viven. Lo cual, les afecta física y mentalmente también.

En efecto, según datos del Observatorio de Migración Internacional y Movilidad Humana. En México en 2023, se registraron 13,660 eventos de presentación de migrantes al Instituto Nacional de Migración en una situación migratoria irregular, 54% hombres y 46% mujeres<sup>12</sup>.

Por cuanto a las a las mujeres indígenas migrantes que laboran o pretenden laborar como jornaleras agrícolas, trabajadoras del hogar y discapacitadas regulares, que migran de sus lugares de origen en busca de oportunidades laborales. Arriban a las zonas de cultivos con falta de formalidad laboral que les impide tener una vida decente y de calidad con servicios básicos necesarios. Para ellas, es casi imposible acceder a contratos laborales, salarios justos, servicios de salud, guarderías para sus hijas e hijos, pensiones, licencias de maternidad, vacaciones pagadas, aguinaldo, entre otras prestaciones de ley son aún derechos que no logran ejercer.<sup>13</sup>

Tan solo el 3% de la población jornalera agrícola en México cuenta con un contrato escrito y el 91% no cuenta con ninguna prestación proveniente de su trabajo, indican las estadísticas gubernamentales.<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> <https://www.unicef.org/mexico/migraci%C3%B3n-de-ni%C3%B1as-y-adolescentes>

<sup>12</sup> [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/914003/Infografia\\_NNA\\_Migrantes\\_SDE\\_V3.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/914003/Infografia_NNA_Migrantes_SDE_V3.pdf)

<sup>13</sup> <https://unsdg.un.org/es/latest/stories/trabajo-y-genero-mexico-proteccion-jornaleras-migrantes>

<sup>14</sup> Ídem.

La brecha de género es enorme. En México de cada 10 jornaleras agrícolas tan solo 3 reciben una remuneración económica por su trabajo, de acuerdo con la encuesta intercensal del Gobierno, correspondiente al año 2015. Este sueldo llega a ser hasta una tercera parte menor que el de los hombres jornaleros, aun cuando las mujeres trabajan el mismo número de horas. Las jornaleras agrícolas, además de trabajar en el campo, como muchas otras mujeres en otros sectores, son encargadas de los cuidados de la familia y el hogar, realizando dobles y triples jornadas de trabajo no remunerado. Los descansos no dependen de ellas, están en función del cultivo en el que estén trabajando, por ejemplo, en el periodo de zafra -cosecha de caña- se trabaja hasta los domingos. Ellas no tienen descanso.<sup>15</sup>

Para una familia donde el trabajo agrícola es su fuente de ingresos, tener alimentos debería ser algo accesible. Sin embargo, para las trabajadoras agrícolas y sus familias lo único que tienen garantizado son los sobrantes de la cosecha, los demás alimentos deben comprarse, pero con los bajos sueldos percibidos no alcanza, la nutrición de ella y de su familia se ve afectada. Las reformas constitucionales tienen la finalidad de generar las políticas públicas que garanticen el ejercicio efectivo de los derechos de los pueblos indígenas, migrantes y su desarrollo integral, intercultural y sostenible, las cuales deben ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos.

Por lo cual, atendiendo a las reformas al artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las propuestas de decreto que contiene la presente iniciativa, tienen el objetivo de hacer una realidad la implementación de los programas de apoyos especiales de educación y nutrición a niñas, niños, adolescentes y jóvenes hijos de familias migrantes de grupos Étnicos y el fomento educativo y cultural, a fin de fortalecer en ellos los valores y principios de sus comunidades de origen. Respetando sus derechos humanos.

Las reformas propuestas quedarían de la siguiente forma:

## **LEY FEDERAL DEL TRABAJO**

<b>Texto vigente</b>	<b>Texto propuesto</b>
TITULO CUARTO Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Patrones CAPITULO I Obligaciones de los patrones	TITULO CUARTO Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Patrones CAPITULO I Obligaciones de los patrones

<sup>15</sup> ibidem

<p><b>Artículo 132.-</b> Son obligaciones de las personas empleadoras:</p> <p>I. (...) a la XI. (...)</p> <p><b>XII.</b> Establecer y sostener las escuelas del Artículo 123 Constitucional, de conformidad con lo que dispongan las leyes y la Secretaria de Educación Pública.</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p><b>Artículo 132.-</b> Son obligaciones de las personas empleadoras:</p> <p>I. (...) a la XII. (...)</p> <p><b>XII.</b> Establecer y sostener las escuelas del Artículo 123 Constitucional, de conformidad con lo que dispongan las leyes y la Secretaria de Educación Pública.</p> <p><b>XII. Bis.-</b> Colaborar con las Autoridades de Salud y Educación de conformidad de lo que dispongan las leyes y reglamentos para la implementación de los programas de apoyos especiales de educación y nutrición a niñas, niños, adolescentes y jóvenes hijos de familias migrantes de grupos Étnicos.</p> <p><b>Las autoridades educativas en coordinación con las autoridades culturales, promoverán la creación de mecanismos que fomenten la identidad y la difusión de sus culturas, a fin de fortalecer los vínculos con sus comunidades de origen;</b></p> <p>XIII. (...) a la XXXIII. (...)</p>
<p><b>Artículo 133.-</b> Queda prohibido a las personas empleadoras o a sus representantes:</p> <p>I. Negarse a aceptar trabajadores por razón de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro criterio que pueda dar lugar a un acto discriminatorio;</p> <p>I. (...) a la XVII Bis. (...)</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p><b>Artículo 133.-</b> Queda prohibido a las personas empleadoras o a sus representantes:</p> <p>I. Negarse a aceptar trabajadores por razón de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro criterio que pueda dar lugar a un acto discriminatorio;</p> <p>II. (...) a la XVII Bis. (...)</p> <p><b>XVIII. Ejecutar o autorizar cualquier acto que impida mejorar las condiciones de salud de las personas trabajadoras migrantes de grupos étnicos, así como los programas de apoyos especiales de educación y nutrición a niñas, niños, adolescentes y jóvenes de familias migrantes que implemente la Federación, las entidades federativas o Municipios en términos</b></p>

	<p><b>de la Constitución Federal y las leyes;</b></p> <p><b>XIX.</b> Las demás que establezca esta ley.</p>
<p style="text-align: center;"><b>TITULO SEXTO</b> <b>Trabajos Especiales</b> <b>CAPITULO VIII</b></p> <p style="text-align: center;">Trabajadores del campo</p> <p><b>Artículo 283.-</b> En materia de Seguridad y salud, las personas empleadoras tienen las obligaciones especiales siguientes:</p> <p><b>I. (...)</b> a la IX.- (...)</p> <p><b>X.-</b> Fomentar la educación entre las personas trabajadoras del campo y sus familiares. En el caso de las personas trabajadoras del campo se deberá fomentar la educación con pertinencia cultural y lingüística para personas adultas a través de los diversos tipos y modalidades de estudio para erradicar el rezago educativo y el analfabetismo. En el caso de los hijos de las personas trabajadoras del campo se deberá fomentar la educación obligatoria.</p> <p>Cuando las actividades a que se refiere este Capítulo se sitúen fuera de las poblaciones, la persona empleadora deberá establecer y sostener escuelas de conformidad con lo previsto en el artículo 82 de la Ley General de Educación.</p> <p>Las autoridades educativas de las entidades federativas podrán celebrar con las personas empleadoras, convenios para el cumplimiento de dicha obligación.</p> <p>Cuando las actividades a que se refiere este Capítulo se sitúen cerca o en las poblaciones, el Estado garantizará en todo momento, el acceso a la educación obligatoria de los hijos e hijas de las personas trabajadoras del campo migrantes en escuelas con condiciones físicas y de equipamiento, así como con personal docente con el perfil profesional adecuado que permita proporcionar educación con equidad, inclusión, pertinencia cultural y lingüística.</p>	<p style="text-align: center;"><b>TITULO SEXTO</b> <b>Trabajos Especiales</b> <b>CAPITULO VIII</b></p> <p style="text-align: center;">Trabajadores del campo</p> <p><b>Artículo 283.-</b> En materia de Seguridad y salud, las personas empleadoras tienen las obligaciones especiales siguientes:</p> <p><b>I. (...)</b> a la IX.- (...)</p> <p><b>X.-</b> Fomentar la educación entre las personas trabajadoras del campo y sus familiares. En el caso de las personas trabajadoras del campo se deberá fomentar la educación con pertinencia cultural y lingüística para personas adultas a través de los diversos tipos y modalidades de estudio para erradicar el rezago educativo y el analfabetismo. En el caso de los hijos de las personas trabajadoras del campo se deberá fomentar la educación obligatoria.</p> <p>Cuando las actividades a que se refiere este Capítulo se sitúen fuera de las poblaciones, la persona empleadora deberá establecer y sostener escuelas de conformidad con lo previsto en el artículo 82 de la Ley General de Educación.</p> <p>Las autoridades educativas de las entidades federativas podrán celebrar con las personas empleadoras, convenios para el cumplimiento de dicha obligación.</p> <p>Cuando las actividades a que se refiere este Capítulo se sitúen cerca o en las poblaciones, el Estado garantizará en todo momento, el acceso a la educación obligatoria de los hijos e hijas de las personas trabajadoras del campo migrantes en escuelas con condiciones físicas y de equipamiento, así como con personal docente con el perfil profesional adecuado que permita proporcionar educación con equidad, inclusión, pertinencia cultural y lingüística.</p>

<p><b>SIN CORRELATIVO</b></p> <p>Las autoridades educativas reconocerán los estudios que, en un mismo ciclo escolar, realicen los hijos e hijas de las personas trabajadoras del campo tanto en sus lugares de origen como en sus centros de trabajo. Asimismo, las autoridades educativas definirán mecanismos de seguimiento que aseguren la continuidad de los estudios en sus comunidades de origen y en los centros de trabajo.</p> <p>En todo caso, la educación que se brinde responderá a la diversidad lingüística, regional y sociocultural del país, además de las características y necesidades de este sector de la población por lo que deberá ser de carácter intercultural y plurilingüe;</p> <p><b>XI.- (...)</b> a la <b>XIX.- (...)</b></p>	<p><b>Las autoridades educativas en coordinación con las autoridades culturales, promoverán la creación de mecanismos que fomenten la identidad y la difusión de sus culturas, a fin de fortalecer los vínculos con sus comunidades de origen.</b></p> <p>Las autoridades educativas reconocerán los estudios que, en un mismo ciclo escolar, realicen los hijos e hijas de las personas trabajadoras del campo tanto en sus lugares de origen como en sus centros de trabajo. Asimismo, las autoridades educativas definirán mecanismos de seguimiento que aseguren la continuidad de los estudios en sus comunidades de origen y en los centros de trabajo.</p> <p>En todo caso, la educación que se brinde responderá a la diversidad lingüística, regional y sociocultural del país, además de las características y necesidades de este sector de la población por lo que deberá ser de carácter intercultural y plurilingüe;</p> <p>XI.- (...) a la XIX.- (...)</p>
<p>Artículo 284.- Queda prohibido a las personas empleadoras:</p> <p>I. (...) a la VI. (...)</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p> <p>VII. Pagar el salario con mercancías, vales, fichas, cualquier otro signo representativo distinto a la moneda de curso legal en el país o con bebidas embriagantes.</p>	<p>Artículo 284.- Queda prohibido a las personas empleadoras:</p> <p>I. (...) a la VI. (...)</p> <p><b>VII. Ejecutar o autorizar cualquier acto que impida mejorar las condiciones de salud de las personas trabajadoras del campo, así como los programas de apoyos especiales de educación y nutrición a niñas, niños, adolescentes y jóvenes de familias migrantes; y</b></p> <p><b>VIII.</b> Pagar el salario con mercancías, vales, fichas, cualquier otro signo representativo distinto a la moneda de curso legal en el país o con bebidas embriagantes.</p>
<p><b>CAPITULO XIII</b> Personas Trabajadoras del Hogar</p> <p>Artículo 331 Ter.- El trabajo del hogar deberá fijarse mediante contrato por</p>	<p><b>CAPITULO XIII</b> Personas Trabajadoras del Hogar</p> <p>Artículo 331 Ter.- El trabajo del hogar deberá fijarse mediante contrato por</p>

<p>escrito, de conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos, que incluya como mínimo:</p> <p>I. (...) a la X. (...) ... ... ...</p> <p>El contrato de trabajo se establecerá sin distinción de condiciones, al tratarse de personas trabajadoras del hogar migrantes.</p> <p>...</p>	<p>escrito, de conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos, que incluya como mínimo:</p> <p>I. (...) a la X. (...) ... ... ...</p> <p>El contrato de trabajo se establecerá sin distinción de condiciones, al tratarse de personas trabajadoras del hogar migrantes <b>o integrantes de grupos étnicos.</b></p> <p>...</p>
<p>Artículo 337.- Los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes:</p> <p>I. Guardar consideración al trabajador del hogar, absteniéndose de todo maltrato de palabra o de obra.</p> <p>II. Proporcionar al trabajador habitación cómoda e higiénica, alimentación sana y suficiente y condiciones de trabajo que aseguren la vida y la salud; <b>y</b></p> <p>III. El patrón deberá cooperar para la instrucción general del trabajador del hogar, de conformidad con las normas que dicten las autoridades correspondientes.</p> <p>IV. Inscribir a la parte trabajadora al Instituto Mexicano del Seguro Social y pagar las cuotas correspondientes conforme a las normas aplicables en la materia.</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p>Artículo 337.- Los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes:</p> <p>I. Guardar consideración al trabajador del hogar, absteniéndose de todo maltrato de palabra o de obra;</p> <p>II. Proporcionar al trabajador habitación cómoda e higiénica, alimentación sana y suficiente y condiciones de trabajo que aseguren la vida y la salud;</p> <p>III. El patrón deberá cooperar para la instrucción general del trabajador del hogar, de conformidad con las normas que dicten las autoridades correspondientes;</p> <p>IV. Inscribir a la parte trabajadora al Instituto Mexicano del Seguro Social y pagar las cuotas correspondientes conforme a las normas aplicables en la materia; <b>y</b></p> <p><b>V. Implementar programas que mejoren las condiciones de salud de las personas trabajadoras del hogar, así como los programas de apoyos especiales de educación y nutrición a niñas, niños, adolescentes y jóvenes de familias migrantes o integrantes de grupos étnicos.</b></p>
<p>Artículo 337 Bis.- Las personas migrantes trabajadoras del hogar además de lo dispuesto en el presente capítulo, se regirán por las disposiciones de los artículos 28, 28 A de esta Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y en las demás disposiciones jurídicas aplicables.</p>	<p>Artículo 337 Bis.- Las personas migrantes <b>o integrantes de grupos étnicos</b> trabajadoras del hogar además de lo dispuesto en el presente capítulo, se regirán por las disposiciones de los artículos 28, 28 A de esta Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y en las demás disposiciones jurídicas aplicables.</p>

## LEY DE MIGRACIÓN

Texto vigente	Texto propuesto
<p>TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES PRELIMINARES CAPÍTULO ÚNICO DISPOSICIONES PRELIMINARES</p> <p>Artículo 2. La política migratoria del Estado Mexicano es el conjunto de decisiones estratégicas ...</p> <p>Son principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano los siguientes:</p> <p>Respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, indígenas, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito. En ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada.</p> <p>...</p>	<p>TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES PRELIMINARES CAPÍTULO ÚNICO DISPOSICIONES PRELIMINARES</p> <p>Artículo 2. La política migratoria del Estado Mexicano es el conjunto de decisiones estratégicas ...</p> <p>Son principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano los siguientes:</p> <p>Respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, <b>grupos étnicos, y discapacitados</b>, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito. En ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada.</p> <p>...</p>
<p>CAPÍTULO VII DEL PROCEDIMIENTO EN LA ATENCIÓN DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD</p>	<p>CAPÍTULO VII DEL PROCEDIMIENTO EN LA ATENCIÓN DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD</p>

<p>Artículo 113. En el caso de que los extranjeros sean mujeres embarazadas, adultos mayores, personas con discapacidad, e indígenas. O bien, víctimas o testigos de delitos graves cometidos en territorio nacional cuyo estado emocional no les permita tomar una decisión respecto a si desean retornar a su país de origen o permanecer en territorio nacional, el Instituto tomará las medidas pertinentes a fin de que si así lo requieren se privilegie su estancia en instituciones públicas o privadas especializadas que puedan brindarles la atención que requieren.</p> <p>En el caso de que los extranjeros víctimas de delito tengan situación migratoria regular en el país o hayan sido regularizados por el Instituto en términos de lo dispuesto por la presente Ley, el Instituto podrá canalizarlos a las instancias especializadas para su debida atención.</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p>Artículo 113. En el caso de que los extranjeros sean mujeres embarazadas, adultos mayores, personas con discapacidad, <b>o grupos étnicos</b>. O bien, víctimas o testigos de delitos graves cometidos en territorio nacional cuyo estado emocional no les permita tomar una decisión respecto a si desean retornar a su país de origen o permanecer en territorio nacional, el Instituto tomará las medidas pertinentes a fin de que si así lo requieren se privilegie su estancia en instituciones públicas o privadas especializadas que puedan brindarles la atención que requieren.</p> <p>En el caso de que los extranjeros víctimas de delito tengan situación migratoria regular en el país o hayan sido regularizados por el Instituto en términos de lo dispuesto por la presente Ley, el Instituto podrá canalizarlos a las instancias especializadas para su debida atención.</p> <p><b>El reglamento de esta ley deberá establecer los mecanismos para que las personas indígenas residentes y las migrantes, puedan mantener, en términos de esta ley, la ciudadanía mexicana y el vínculo con sus comunidades de origen.</b></p> <p>...</p>
--	---

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de este H. Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de:

**DECRETO:**

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y DE LA LEY DE MIGRACIÓN, PARA MEJORAR LAS CONDICIONES DE SALUD Y APOYAR CON PROGRAMAS ESPECIALES DE EDUCACIÓN CULTURAL Y NUTRICIÓN A LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DE JORNALERAS AGRÍCOLAS Y TRABAJADORAS DEL HOGAR MIGRANTES O INTEGRANTES DE GRUPOS ÉTNICOS, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN IGNACIO SAMPERIO MONTAÑO INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.**

**Primero:** Se **adiciona** la fracción XII Bis del artículo 132; la fracción XVIII del artículo 133; y se recorren las subsecuentes; el párrafo cinco de la fracción X del artículo 283; la fracción VII del artículo 284 y se recorren las subsecuentes; y la fracción V

del artículo 337; y se **reforma** el artículo 331 Ter en su penúltimo párrafo; las fracciones I, II, III y IV del artículo 337; y el primer párrafo del artículo 337 Bis; todos de la **Ley Federal del Trabajo** para quedar como sigue:

## **LEY FEDERAL DEL TRABAJO**

### **TITULO CUARTO**

**Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y de los Patrones**

#### **CAPITULO I**

**Obligaciones de los patrones**

Artículo 132.- Son obligaciones de las personas empleadoras:

I. (...) a la XII. (...)

XII. Establecer y sostener las escuelas del Artículo 123 Constitucional, de conformidad con lo que dispongan las leyes y la Secretaría de Educación Pública.

**XII. Bis.- Colaborar con las Autoridades de Salud y Educación de conformidad de lo que dispongan las leyes y reglamentos para la implementación de los programas de apoyos especiales de educación y nutrición a niñas, niños, adolescentes y jóvenes hijos de familias migrantes de grupos Étnicos.**

**Las autoridades educativas en coordinación con las autoridades culturales, promoverán la creación de mecanismos que fomenten la identidad y la difusión de sus culturas, a fin de fortalecer los vínculos con sus comunidades de origen;**

XIII. (...) a la XXXIII. (...)

Artículo 133.- Queda prohibido a las personas empleadoras o a sus representantes:

I. Negarse a aceptar trabajadores por razón de origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro criterio que pueda dar lugar a un acto discriminatorio;

II. (...) a la XVII Bis. (...)

**XVIII. Ejecutar o autorizar cualquier acto que impida mejorar las condiciones de salud de las personas trabajadoras migrantes de grupos étnicos, así como los programas de apoyos especiales de educación y nutrición a niñas, niños, adolescentes y jóvenes de familias migrantes que implemente la Federación,**

**las entidades federativas o Municipios en términos de la Constitución Federal y las leyes;**

**XIX.** Las demás que establezca esta ley.

## TITULO SEXTO Trabajos Especiales

### CAPITULO VIII Trabajadores del campo

Artículo 283.- En materia de Seguridad y salud, las personas empleadoras tienen las obligaciones especiales siguientes:

I. (...) a la IX.- (...)

X.- Fomentar la educación entre las personas trabajadoras del campo y sus familiares. En el caso de las personas trabajadoras del campo se deberá fomentar la educación con pertinencia cultural y lingüística para personas adultas a través de los diversos tipos y modalidades de estudio para erradicar el rezago educativo y el analfabetismo. En el caso de los hijos de las personas trabajadoras del campo se deberá fomentar la educación obligatoria.

Cuando las actividades a que se refiere este Capítulo se sitúen fuera de las poblaciones, la persona empleadora deberá establecer y sostener escuelas de conformidad con lo previsto en el artículo 82 de la Ley General de Educación.

Las autoridades educativas de las entidades federativas podrán celebrar con las personas empleadoras, convenios para el cumplimiento de dicha obligación.

Cuando las actividades a que se refiere este Capítulo se sitúen cerca o en las poblaciones, el Estado garantizará en todo momento, el acceso a la educación obligatoria de los hijos e hijas de las personas trabajadoras del campo migrantes en escuelas con condiciones físicas y de equipamiento, así como con personal docente con el perfil profesional adecuado que permita proporcionar educación con equidad, inclusión, pertinencia cultural y lingüística.

**Las autoridades educativas en coordinación con las autoridades culturales, promoverán la creación de mecanismos que fomenten la identidad y la difusión de sus culturas, a fin de fortalecer los vínculos con sus comunidades de origen.**

Las autoridades educativas reconocerán los estudios que, en un mismo ciclo escolar, realicen los hijos e hijas de las personas trabajadoras del campo tanto en sus lugares de origen como en sus centros de trabajo. Asimismo, las autoridades

educativas definirán mecanismos de seguimiento que aseguren la continuidad de los estudios en sus comunidades de origen y en los centros de trabajo.

En todo caso, la educación que se brinde responderá a la diversidad lingüística, regional y sociocultural del país, además de las características y necesidades de este sector de la población por lo que deberá ser de carácter intercultural y plurilingüe;

XI.- (...) a la XIX.- (...)

Artículo 284.- Queda prohibido a las personas empleadoras:

I. (...) a la VI. (...)

**VII. Ejecutar o autorizar cualquier acto que impida mejorar las condiciones de salud de las personas trabajadoras del campo, así como los programas de apoyos especiales de educación y nutrición a niñas, niños, adolescentes y jóvenes de familias migrantes; y**

**VIII.** Pagar el salario con mercancías, vales, fichas, cualquier otro signo representativo distinto a la moneda de curso legal en el país o con bebidas embriagantes.

### CAPITULO XIII Personas Trabajadoras del Hogar

Artículo 331 Ter.- El trabajo del hogar deberá fijarse mediante contrato por escrito, de conformidad con la legislación nacional o con convenios colectivos, que incluya como mínimo:

I. (...) a la X. (...)

...  
...  
...

El contrato de trabajo se establecerá sin distinción de condiciones, al tratarse de personas trabajadoras del hogar migrantes **o integrantes de grupos étnicos.**

...

Artículo 337.- Los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes:

I. Guardar consideración al trabajador del hogar, absteniéndose de todo maltrato de palabra o de obra;

II. Proporcionar al trabajador habitación cómoda e higiénica, alimentación sana y suficiente y condiciones de trabajo que aseguren la vida y la salud;

III. El patrón deberá cooperar para la instrucción general del trabajador del hogar, de conformidad con las normas que dicten las autoridades correspondientes;

IV. Inscribir a la parte trabajadora al Instituto Mexicano del Seguro Social y pagar las cuotas correspondientes conforme a las normas aplicables en la materia; y

**V. Implementar programas que mejoren las condiciones de salud de las personas trabajadoras del hogar, así como los programas de apoyos especiales de educación y nutrición a niñas, niños, adolescentes y jóvenes de familias migrantes o integrantes de grupos étnicos.**

Artículo 337 Bis.- Las personas migrantes **o integrantes de grupos étnicos** trabajadoras del hogar además de lo dispuesto en el presente capítulo, se registrarán por las disposiciones de los artículos 28, 28 A de esta Ley, en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y en las demás disposiciones jurídicas aplicables.

**Segundo:** Se **reforma** el artículo 2 en su tercer párrafo y el artículo 113 en su primer párrafo; y se **adiciona** un cuarto párrafo y se recorren los subsecuentes al artículo 113 de la **Ley de Migración** para quedar como sigue:

TÍTULO PRIMERO  
DISPOSICIONES PRELIMINARES  
CAPÍTULO ÚNICO  
DISPOSICIONES PRELIMINARES

Artículo 2. La política migratoria del Estado Mexicano es el conjunto de decisiones estratégicas ...

Son principios en los que debe sustentarse la política migratoria del Estado mexicano los siguientes:

Respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes, nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria, con especial atención a grupos vulnerables como menores de edad, mujeres, **grupos étnicos, y discapacitados**, adolescentes y personas de la tercera edad, así como a víctimas del delito. En ningún caso una situación migratoria irregular preconfigurará por sí misma la comisión de un delito ni se prejuzgará la comisión de ilícitos por parte de un migrante por el hecho de encontrarse en condición no documentada.

...

CAPÍTULO VII  
DEL PROCEDIMIENTO EN LA ATENCIÓN DE PERSONAS EN SITUACIÓN DE  
VULNERABILIDAD

Artículo 113. En el caso de que los extranjeros sean mujeres embarazadas, adultos mayores, personas con discapacidad, **o grupos étnicos**. O bien, víctimas o testigos de delitos graves cometidos en territorio nacional cuyo estado emocional no les permita tomar una decisión respecto a si desean retornar a su país de origen o

permanecer en territorio nacional, el Instituto tomará las medidas pertinentes a fin de que si así lo requieren se privilegie su estancia en instituciones públicas o privadas especializadas que puedan brindarles la atención que requieren.

En el caso de que los extranjeros víctimas de delito tengan situación migratoria regular en el país o hayan sido regularizados por el Instituto en términos de lo dispuesto por la presente Ley, el Instituto podrá canalizarlos a las instancias especializadas para su debida atención.

**El reglamento de esta ley deberá establecer los mecanismos para que las personas indígenas residentes y las migrantes, puedan mantener, en términos de esta ley, la ciudadanía mexicana y el vínculo con sus comunidades de origen.**

...

**Transitorio:**

**Único:** El presente Decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación en Diario Oficial de la Federación.

**ATENTAMENTE**

---

**DIP. JUAN IGNACIO SAMPERIO MONTAÑO**

## Bibliografía:

- Ley Federal del Trabajo: [Ley Federal del Trabajo](#)
- Ley de Migración: [Ley de Migración](#)
- Informe alternativo preparado por autoridades indígenas maya. Xinka Afrodescendientes y asociación y organizaciones indígenas Mayas, Garifunas y Xinkasde Guatemala enviado el 28 de marzo del 2019 al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD).
- <https://mexico.iom.int/sites/g/files/tmzbd11686/files/documents/2024-07/oim-boletin-estadisticas-migratorias-mexico-t12024.pdf?form=MG0AV3>
- [https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2022/12/BoletinRegionalMigracion\\_no4.pdf?form=MG0AV3](https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2022/12/BoletinRegionalMigracion_no4.pdf?form=MG0AV3)
- Reforma Constitucional sobre los derechos de los pueblos indígenas y afroamericanos, Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, página 2.
- ANALISIS DE LA INCLUSIÓN CONSTITUCIONAL DE LOS PUEBLOS AFROMEXICANOS, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Núm. 49, Julio-Diciembre 2023, ISSN (versión electrónica): 2448-4881, PAG.21.
- [GNUDS | Trabajo y género: México en pro de la protección de las jornaleras migrantes que alimentan al país](#)
- [Infografía NNA Migrantes SDE V3](#)



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
— LXVI LEGISLATURA —  
SOBERANÍA Y JUSTICIA SOCIAL

---

**Secretario de Servicios Parlamentarios:** Hugo Christian Rosas de León; **Director General de Crónica y Gaceta Parlamentaria:** Gilberto Becerril Olivares; **Directora del Diario de los Debates:** Eugenia García Gómez; **Jefe del Departamento de Producción del Diario de los Debates:** Oscar Orozco López. Apoyo Documental: **Dirección General de Proceso Legislativo,** José de Jesús Vargas, director. Oficinas de la Dirección del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión: Palacio Legislativo, avenida Congreso de la Unión 66, edificio E, cuarto nivel, colonia El Parque, delegación Venustiano Carranza, CP 15969. Teléfonos: 5036-0000, extensiones 54039 y 54044. **Página electrónica:** <http://cronica.diputados.gob.mx>