

CONTENIDO

Iniciativas

- 2** Que reforma el artículo 2o. de la Ley de Coordinación Fiscal, en materia de fortalecimiento de las entidades federativas y municipios ante el cambio climático, a cargo del diputado Emilio Suárez Licona, del Grupo Parlamentario del PRI
- 21** Que reforma y adiciona el artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de días de descanso obligatorio para el fomento de la convivencia familiar y la promoción del turismo nacional, a cargo del diputado Emilio Suárez Licona, del Grupo Parlamentario del PRI
- 33** Que expide la Ley General de Economía Circular, a cargo del diputado Rubén Ignacio Moreira Valdez, del Grupo Parlamentario del PRI
- 67** Que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en materia de descentralización administrativa de la Comisión Nacional del Agua, suscrita por los diputados Víctor Samuel Palma César y Noel Chávez Velázquez, del Grupo Parlamentario del PRI

Anexo II-5-1

Martes 25 de noviembre

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN
DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL EN
MATERIA DE FORTALECIMIENTO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y
MUNICIPIOS ANTE EN CAMBIO CLIMÁTICO; SUSCRITA POR EL DIPUTADO
EMILIO SUÁREZ LICONA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI.**

El suscrito, **diputado Emilio Suárez Licona** del Grupo Parlamentario del Partido PRI integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXVI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los artículos 6°, fracción I, y 77 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración del pleno de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, considerando la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes y marco teórico

El presente Proyecto de Decreto tiene como propósito fundamental avanzar en la construcción de un federalismo más equitativo y cooperativo en México. Se busca fortalecer las haciendas públicas de las Entidades Federativas y los Municipios a través de una reforma a la Ley de Coordinación Fiscal. Esto se logrará al modificar el porcentaje de la Recaudación Federal Participable destinado a los fondos de participaciones y aportaciones, para ampliar los recursos que reciben los órdenes de gobierno subnacionales y locales.

La adopción de la forma federal de gobierno, establecida en el Artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica la necesidad de buscar un equilibrio entre las tendencias centralizadoras y descentralizadoras que le dan vida y dinamismo¹. Sin embargo, el sistema federal mexicano ha operado históricamente bajo una lógica centralizadora, generando problemas tales como la excesiva concentración del poder y el consecuente debilitamiento de las administraciones locales.

La enfermedad ubicada concretamente en el exceso de centralización y concentración de la administración pública en el orden federal, cuya consecuencia era una administración estatal y municipal reducidas a ser agentes pasivos y subordinados, de facto apéndices operativos de decisiones planificadoras y presupuestarias que le eran externas y provenían de las secretarías de Estado centrales o bien, meras agencias de información que hacían del conocimiento del

¹ [José María Serna de la Garza, El sistema federal mexicano: un análisis jurídico \(Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008.](#)

gobierno federal las necesidades y problemas locales y regionales².

La solución a este desajuste, propuesta por diversos académicos, es transitar de un modelo federal rígido y centralizado hacia uno basado en la descentralización gradual y selectiva de competencias y recursos.

Marco teórico del federalismo fiscal

El objetivo principal del federalismo fiscal es garantizar que los ciudadanos de un país puedan tener acceso a los bienes y servicios públicos necesarios para su pleno desarrollo, independientemente del lugar donde residan, proveyendo estos servicios en cantidad y calidad suficientes. Es indispensable que las regiones tengan la capacidad financiera suficiente para ejecutar sus funciones y que exista una institución imparcial independiente que decida en los conflictos entre niveles de gobierno³.

Uno de los mayores beneficios de la descentralización es la capacidad real de adaptarse mejor a las preferencias de la comunidad. La OCDE ha demostrado empíricamente que la descentralización fiscal se ha relacionado con una mayor eficiencia de los servicios públicos, en las condiciones institucionales adecuadas⁴.

La descentralización puede generar un mayor capital social en forma de mayor confianza y cooperación⁵, pues impulsa la eficiencia en la asignación de recursos, la transparencia, la participación comunitaria y la percepción de capacidad de respuesta del sector público. Está probado que existe una relación positiva entre la descentralización fiscal y el rendimiento educativo en el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes –el PISA– de la OCDE. En materia de salud, la evidencia sugiere que la esperanza de vida aumenta con una descentralización moderada⁶.

Es decir, el desarrollo y crecimiento del país tiene como requisito esencial una sana descentralización fiscal. El problema, como probaremos más adelante, es que en México, aunque existe un marco jurídico de distribución de competencias para los

² Aguilar Villanueva, Luis F., Gobernanza y gestión pública. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 2006.

³ Wheare, K. C., Federal Government, 4ª ed., Oxford University Press, 1964, cap. “*What Federal Government Is*”.

⁴ Sow, M. and I. Razafimahefa (2018), “Fiscal decentralisation and the efficiency of public service delivery”, in Fiscal Decentralisation and Inclusive Growth, OECD Publishing, Paris.

⁵ Mello, L. (2004), “Can Fiscal Decentralisation Strengthen Social Capital?”, Public Finance Review, Vol. 32/1, pp. 4-35.

⁶ Dougherty, S. et al. (2019), “The impact of decentralisation on the performance of health care systems: A non-linear relationship”, OECD Fiscal Federalism Working Papers, No. 27.

municipios y las entidades federativas, no tienen los recursos suficientes para llevar a cabo plenamente dichas competencias. Los municipios no tienen los recursos necesarios para afrontar y cumplir con sus obligaciones. Los presidentes municipales y los gobernadores de los estados tienen obligaciones jurídicas, pero no se les asigna adecuadamente los recursos para que las lleven a cabo. El sistema federal mexicano actual presenta desafíos y desequilibrios estructurales que impiden alcanzar este objetivo:

1) Desequilibrio vertical: consiste en el desajuste entre las necesidades de gasto y la distribución de ingresos tributarios potenciales entre los diferentes órdenes de gobierno. Este problema conduce, normalmente, a una insuficiencia financiera de los gobiernos regionales (estatales y municipales), que se resuelve con un sistema de transferencias y/o ingresos compartidos⁷.

Es decir, el desequilibrio vertical se da cuando el gobierno central tiene un excedente de ingresos propios respecto a sus necesidades de gasto, mientras que los gobiernos locales (estados y municipios) tienen una gran insuficiencia de ingresos propios frente a sus necesidades de gasto.

En México observamos un sistema de alta centralización de ingresos y una fuerte dependencia subnacional de las transferencias de la federación. En comparación con países altamente descentralizados, donde los gobiernos subnacionales tienen una mayor potestad para recaudar sus propios impuestos, el modelo mexicano tiende a un esquema de centralización de la recaudación. Es decir, el gobierno federal recauda la mayoría de los impuestos.

Esto se traduce en un desequilibrio vertical significativo, donde las responsabilidades de gasto superan por mucho la capacidad de generar ingresos propios, lo cual puede generar incentivos de falta de responsabilidad fiscal a nivel estatal o local.

2) Desequilibrio horizontal: se produce por el desajuste entre la capacidad fiscal (ingresos tributarios potenciales) y las necesidades de gasto entre unidades de gobierno de un mismo orden. Este fenómeno se refiere a las disparidades en la capacidad recaudatoria y las responsabilidades de gasto que existen entre las entidades federativas (o los municipios) entre sí. Estas diferencias territoriales se traducen en que, para ofrecer un mismo nivel de servicios públicos (como educación o salud), las regiones con menor base económica (menor PIB per cápita) tendrían que imponer una mayor carga fiscal a sus ciudadanos que aquellas entidades con mayor capacidad, contraviniendo el principio de equidad horizontal. El propósito de los sistemas de transferencias niveladoras es precisamente corregir este desequilibrio, como se detalla más adelante en el análisis de derecho comparado.

⁷ Sección elaborada a partir de Salazar Andreu, José Antonio y Reyes Hernández, Miguel Santiago (2006). "Federalismo Asimétrico: el caso de los municipios mexicanos". Inédito.

La descentralización fiscal implica combatir el desequilibrio horizontal y vertical. Eso conlleva a una readecuación de las relaciones entre el Estado y la sociedad para equilibrar los poderes dentro del Estado, tanto entre las funciones ejecutivas, legislativas y judiciales (descentralización horizontal) como entre los poderes de la nación, la entidad federativa y el municipio (descentralización vertical)⁸.

Proponemos un verdadero federalismo fiscal como uno de los motores esenciales para el crecimiento integral del país. Hay evidencia que sugiere que existe una relación proporcional entre la descentralización de los ingresos de los gobiernos locales y el crecimiento económico. Las investigaciones de la OCDE en materia de federalismo fiscal han encontrado una relación ampliamente positiva entre la descentralización de los ingresos y el crecimiento⁹. La descentralización fiscal favorece el crecimiento: se ha encontrado que un aumento de 10 puntos porcentuales en la descentralización fiscal provoca un crecimiento económico de 0.1 puntos porcentuales¹⁰. Esto coincide con otros estudios recientes^{11 12}.

Lo que se plantea aquí es que el verdadero desarrollo debe venir desde lo local mediante la descentralización de los recursos públicos. Las entidades federativas y los municipios tienen un amplio conocimiento de sus necesidades y retos. Proponemos darles los recursos necesarios para que los enfrenten con eficacia.

La evidencia empírica global confirma que la descentralización de los recursos y la autonomía de gasto en los niveles subnacionales son factores que impulsan directamente la calidad de vida y el desarrollo de las personas. La premisa de que las regiones con mayor Índice de Desarrollo Humano (IDH) tienen, a su vez, un mayor grado de descentralización fiscal, es un hallazgo constante en la literatura económica internacional. Es decir, el IDH, como índice que mide los avances en economía, educación y salud, se ve positivamente influenciado por la capacidad financiera de los gobiernos locales. Diversos estudios internacionales que analizan el impacto de la descentralización fiscal sobre el desarrollo nacional han encontrado que la medida de ingresos de la descentralización fiscal (la capacidad de generar recursos propios) tiene un efecto significativo y positivo sobre el Índice de Desarrollo

⁸ Fernando Carrión M., La descentralización: una perspectiva comparada entre América Latina y Europa (Quito: FLACSO, s.f.), p.1.

⁹ Blöchliger, H., B. Égert and K. Fredriksen (2013), “*Fiscal Federalism and its Impact on Economic Activity, Public Investment and the Performance of Educational Systems*”, OECD Economics Department Working Papers, No. 1051.

¹⁰ Blöchliger, H. and O. Akgun (2018), “Fiscal decentralisation and economic growth”, in *Fiscal Decentralisation and Inclusive Growth*, OECD Publishing, Paris.

¹¹ Gemmell, N., R. Kneller and I. Sanz (2013), “Fiscal decentralization and economic growth: spending versus revenue decentralization”, *Economic Inquiry*, Vol. 51/4, pp. 1915–1931.

¹² Filippetti, A. and A. Sacchi (2016), “Decentralization and economic growth reconsidered: The role of regional authority”, *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 34/8.

Humano (IDH)^{13 14}.

En esta línea, análisis empíricos realizados en una muestra de 57 países desarrollados y en desarrollo demostraron que el gasto público descentralizado en salud y educación impacta positivamente el IDH en sus tres dimensiones: esperanza de vida, educación e ingresos¹⁵. Cuando una región alcanza un nivel de independencia financiera (altos ingresos propios), el gobierno local puede determinar más libremente las políticas de gasto regional, especialmente hacia sectores que pueden aumentar el IDH¹⁶. Al fortalecer la capacidad de recaudación de los municipios y estados, esta Iniciativa busca catalizar este efecto positivo, asegurando que las decisiones sobre el gasto en salud, educación e infraestructura se tomen donde se conocen mejor las preferencias y necesidades de los ciudadanos.

Derecho comparado: modelos de descentralización en el mundo y la región de América Latina

Un análisis detallado de derecho comparado con diversos países del mundo y de la región de América Latina revela que, a diferencia de México, los sistemas federales avanzados han incorporado el criterio de nivelación fiscal para corregir los desequilibrios territoriales. Este criterio implica que las regiones tengan la capacidad para proveer niveles similares de servicios públicos, de acuerdo a sus necesidades, con cargas fiscales comparables para los ciudadanos, con independencia del lugar de residencia dentro de un mismo país. En México, sin embargo, la distribución de las participaciones federales no responde al criterio de nivelación, ni está relacionada de forma alguna con la capacidad fiscal de cada estado (PIB).

La relación entre las transferencias y el PIB per cápita, que indica la cuantía que se puede extraer de impuestos por ciudadano, demuestra que el sistema mexicano no tiene intención reguladora de nivelación.

El caso de Canadá

El sistema canadiense, a pesar de no ser una nación federalista, se caracteriza por un mecanismo explícito de Transferencias Niveladoras. Estas transferencias están

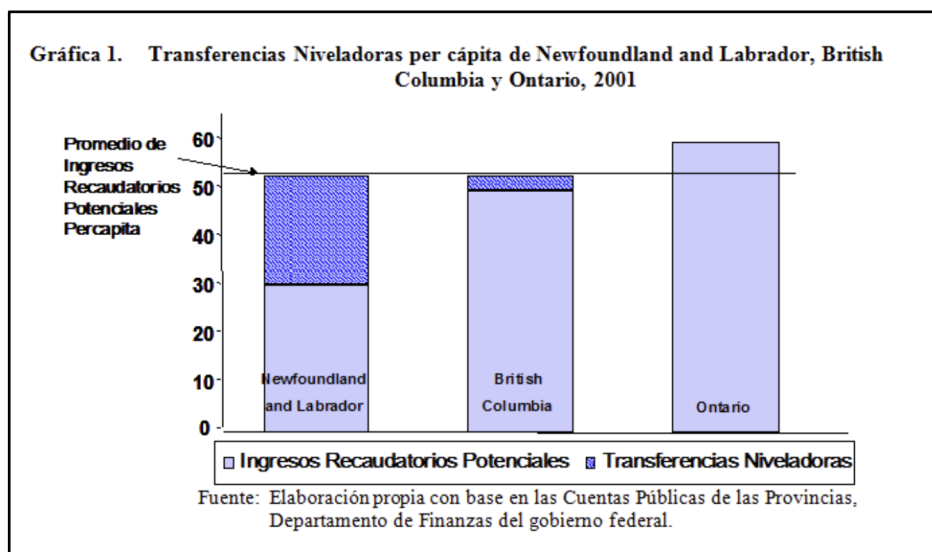
¹³ Hung, L. P., & Thanh, D. X. (2022). Fiscal decentralization and human development: Empirical evidence for 18 countries (2011-2017).

¹⁴ Sepulveda, F., & Martinez-Vazquez, J. (2011). Fiscal Decentralization and Human Development: A Panel Data Study

¹⁵ Miranda, D. A., et al. (2023). The Impact of Public Expenditure on Human Development: Evidence from Developed and Developing Countries (2000–2018).

¹⁶ Prasetyo, P. A., & Rahmayati, A. (2025). Human Development Index: Examining the Effect of Fiscal Decentralization and the Moderating Role of Private Investment

diseñadas con el objetivo de nivelar la capacidad de las provincias, de tal forma que aquellas que tienen ingresos recaudatorios potenciales per cápita por debajo de un promedio nacional reciban un monto para alcanzar dicha media. Es decir, el sistema canadiense nivela al promedio de los ingresos de gestión promedio de las provincias. La distribución de sus transferencias responde, igualmente, al criterio de nivelación. El gráfico a continuación muestra cómo el mecanismo incrementa los ingresos recaudatorios potenciales de las provincias para alcanzar el promedio.



El caso de España

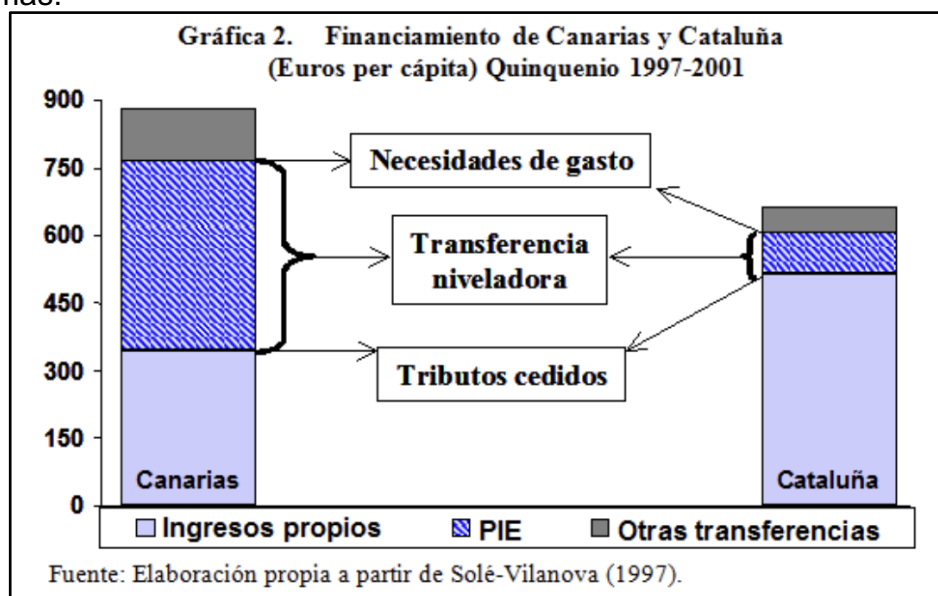
El sistema de las Comunidades Autónomas de España exhibe una de las descentralizaciones de gasto más profundas, focalizada en los servicios básicos de persona a persona; a pesar de no cumplir con la capacidad constituyente de sus territorios autónomos, es decir, a pesar de no ser propiamente un sistema federal, su nivel de descentralización es amplio. Un mayor porcentaje de gasto subnacional indica mayor descentralización fiscal porque significa que más responsabilidades y control sobre la provisión de bienes y servicios públicos son ejercidos por los niveles de gobierno más cercanos a los ciudadanos (estados, regiones, municipios).

El gasto subnacional español se concentra masivamente en salud, representando un 26.61% del gasto subnacional y un 17.97% en educación. Estos dos pilares del bienestar social son la principal responsabilidad de gasto de los gobiernos regionales. España cuenta con un alto porcentaje de gasto subnacional en Servicios Públicos Generales, un 22.79%, lo que subraya la existencia de una burocracia regional sustancial dedicada a la administración de estas competencias

transferidas¹⁷.

El modelo español de financiación autonómica se apoya en un sistema de transferencia niveladora. La distribución de las transferencias responde explícitamente al criterio de nivelación fiscal. El mecanismo español funciona de la siguiente manera. A las Comunidades Autónomas se les ceden ciertos tributos (ingresos propios), y si los recursos provenientes de esos tributos cedidos son insuficientes para cubrir sus necesidades de gasto (estimadas por la administración central), el sistema opera una transferencia niveladora para cubrir el déficit.

Es decir, la nivelación en España está enfocada en la atención a las necesidades de gasto de la región. La gráfica a continuación ilustra claramente la función de la transferencia niveladora al complementar el financiamiento de las Comunidades Autónomas.



El caso de Alemania

El modelo federal alemán se distingue por su enfoque en la protección social y la educación a nivel subnacional – los Länder. Los gobiernos subnacionales de Alemania destinan su mayor proporción de gasto a protección social, con un 26.73% del total del gasto subnacional. Esto implica que las autoridades regionales tienen un rol protagónico en la ejecución de políticas de bienestar social y transferencias, a diferencia de otros países donde esta función es casi totalmente centralizada. En Alemania, la educación es la segunda función más importante, representando un

¹⁷ [Organisation for Economic Co-operation and Development \(OECD\) / SNG-WOFI. SNG-WOFI: Subnational government functional expenditure \(COFOG\). Institutional sector: State and local government, Time period: 2019.](#)

21.26% del gasto subnacional, lo que confirma que la gestión educativa es una competencia clave de los estados federados. Los Servicios Públicos Generales representan un 22.61% del gasto, evidenciando una estructura administrativa subnacional robusta y bien financiada.

El federalismo fiscal alemán descentraliza fuertemente el gasto en bienestar social y educación, delegando la gestión directa de estas prestaciones a sus gobiernos regionales¹⁸.

El caso de Brasil

El federalismo brasileño se caracteriza por una distribución de responsabilidades de gasto más uniforme y concurrente en las funciones sociales clave.

El gasto público subnacional en Brasil representa una porción muy alta del gasto público total: en 2020 los gobiernos subnacionales concentraron alrededor de 44.4% del gasto público. Y el gasto subnacional fue de aproximadamente 22.4% del PIB. Esto muestra el gran papel ejecutivo y de provisión de servicios que juegan estados y gobiernos locales en dicho país.

El sistema fiscal brasileño combina: importantes competencias de gasto transferidas a estados y municipios (salud, educación, infraestructura local); fuentes propias concentradas en tributos sobre consumo y la circulación (ICMS, ISS), y transferencias federales de diversa naturaleza (fondos, programas federales y participaciones). Estas tres piezas han sido la columna de su descentralización desde las reformas de los años 80–90.

El gasto subnacional brasileño se reparte de forma significativa entre salud (22.85%) y protección social (19.89%), lo que refleja una delegación amplia en la ejecución de servicios del Estado de Bienestar a nivel local. Los Servicios Públicos Generales también absorben una proporción considerable –un 19.81%–, lo cual indica estructuras de gestión bien desarrolladas en los niveles inferiores de gobierno¹⁹.

Estudios del Banco Interamericano de Desarrollo (IPEA) muestran que la dependencia entre municipios y estados varía mucho según la localización y la base económica: municipios urbanos grandes tienen mayores ingresos propios (mayor recaudación por tasas y predial), mientras que muchos municipios rurales dependen en alto grado de transferencias federales-estatales.

En términos agregados, aunque Brasil tiene importantes responsabilidades subnacionales de gasto, la composición de ingresos subnacionales mezcla

¹⁸ [Organisation for Economic Co-operation and Development \(OECD\) / SNG-WOFI. SNG-WOFI: Subnational government functional expenditure \(COFOG\). Institutional sector: State and local government, Time period: 2019.](#)

¹⁹ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) / SNG-WOFI, “Brazil — Country Profile,” SNG-WOFI: Subnational government finance and investment (perfil país), consultado en línea; datos de gasto subnacional 2019–2020.

impuestos propios y transferencias —y la proporción exacta de “ingresos propios / transferencias” cambia por año y por grupo (estados vs. municipios)²⁰.

La experiencia brasileña muestra que transferir funciones y gasto sin fortalecer consistentemente las fuentes propias y la capacidad administrativa de subnacionales puede generar dependencia y asimetrías entre municipios (ciertos municipios alcanzan autonomía; otros permanecen altamente dependientes). La lección aplicable para México es doble: una, de aumentar recursos transferidos debe ir acompañado de incentivos y mecanismos para fortalecer ingresos propios y capacidad administrativa, y segunda, es útil disponer de mecanismos niveladores para corregir desigualdades horizontales²¹.

El caso de Australia

En Australia, el mecanismo central para tratar los desequilibrios verticales y —sobre todo— horizontales es la *Horizontal Fiscal Equalisation (HFE)*, administrada por la *Commonwealth Grants Commission (CGC)*. El objetivo explícito de HFE es que cada estado tenga la capacidad de proporcionar servicios públicos e infraestructura de estándar similar a sus residentes, ajustando la asignación del principal ingreso compartido para compensar diferencias en necesidades de gasto y capacidad de recaudación²².

La CGC estima la “capacidad fiscal” y las “necesidades de gasto” de cada estado mediante una metodología pública y técnica; sobre esa base calcula la recomendación de asignación de GST de modo que, teóricamente, después de la distribución cada estado pueda alcanzar un nivel de recursos que le permita prestar servicios similares. La CGC opera como un organismo independiente y público en su metodología y actualizaciones²³.

En Australia la mayor parte de la nivelación se realiza vía reparto del GST (impuesto al consumo recaudado por la Commonwealth) administrado de acuerdo con la evaluación de la CGC. Los estados poseen ingresos propios (impuestos sobre la propiedad, algunas tasas sobre operaciones) pero la distribución del GST actúa como la palanca principal para reducir brechas horizontales. El gobierno federal

²⁰ Luis Alberto da Costa, Napiê Galvê Araújo Silva, Vilmar Antonio Gonçalves Tondolo, y Lauro Nogueira, “Socioeconomic Indicators and Municipal Revenues: Explanatory Factors of the Fiscal Capacity of Brazilian Municipalities,” *Journal of Public Administration* 59, no. 1 (2025): e2024-0085, <https://doi.org/10.1590/0034-761220240085x>

²¹ Ter-Minassian, T., *Reform Priorities for Sub-National Revenues in Brazil* (Inter-American Development Bank / estudio), 2012

²² Commonwealth Grants Commission, “Horizontal fiscal equalisation,” Factsheet, CGC, 2019 (o versión de introducción).

²³ Commonwealth Grants Commission, *Commissions’ Assessment Methodology — Horizontal Fiscal Equalisation* (metodología y actualización 2025).

también otorga otros *grants* programáticos, pero el *Horizontal Fiscal Equalisation* HFE/GST es la piedra angular de la nivelación²⁴.

Australia demuestra que una agencia técnica, independiente y con metodología pública (CGC) puede administrar con transparencia un mecanismo de nivelación que reduce desigualdades horizontales sin anular la autonomía estatal. Para México, la lección práctica es que si se aumentan participaciones y aportaciones conviene: mejorar la transparencia y criterios técnicos para la distribución, y diseñar reglas que combinen nivelación (equidad) y estímulos a la recaudación local (eficiencia)²⁵.

El Federalismo fiscal mexicano: un modelo inequitativo y centralizado

En México, la Convención Nacional Hacendaria, CNH, fue un mecanismo de diálogo y acuerdos entre Federación, estados y municipios para coordinar la política fiscal, reasignar recursos y homogeneizar criterios presupuestales y de transferencias.

Sus actas y acuerdos han servido para crear y ajustar fondos y reglas de transferencias con la intención de mejorar la coordinación y transparencia.

A través de convenciones y convenios surgieron reglas para la participación de municipios en ciertos ingresos, por ejemplo reglas sobre ISR de empleados municipales, participación en recaudaciones específicas, y la homologación de fondos participables; además, la CNH fue vehículo para pactar la inclusión de aportaciones como el Ramo 33 y otros fondos condicionados o de corresponsabilidad²⁶. Su objetivo se puede resumir como la “modernización y coordinación hacendaria en los tres órdenes de gobierno”²⁷.

El régimen constitucional mexicano, a pesar de autodefinirse como federal, se caracteriza por una centralización en materia de recursos fiscales. La Ley de Coordinación Fiscal establece que los estados ceden parte de sus potestades tributarias a la Federación (mediante un Convenio de Adhesión), a cambio de obtener una participación en los ingresos fiscales federales. Esto ha resultado en que la Federación controle el 80% de los ingresos fiscales totales generados en el país, lo que es un indicador del grado de dependencia financiera de estados y

²⁴ Commonwealth of Australia, Treasury, “Government interim response” (sobre HFE y distribución del GST), 2019.

²⁵ Commonwealth Grants Commission, *Commissions’ Assessment Methodology — Horizontal Fiscal Equalisation* (metodología y actualización 2025).

²⁶ Diario Oficial de la Federación (DOF), Convenios derivados de la Convención Nacional Hacendaria (ejemplos y disposiciones publicadas).

²⁷ Cámara de Diputados, “Las Convenciones Nacionales Fiscales y ...” (documentos y actas de la Convención Nacional Hacendaria / SIA), portal oficial de la Cámara de Diputados (documentos sobre temas y acuerdos de la CNH).

municipios.

La reforma de 1983 al artículo 115 constitucional reforzó la idea del municipio libre como base de la organización política y administrativa del Estado, ampliando atribuciones municipales y reconociendo mayores espacios de autonomía administrativa y de gestión local. El texto consolidado del artículo 115 y los análisis académicos subrayan que ese cambio inauguró una fase donde se pensó la autonomía municipal no sólo en términos políticos sino también operativos y de gestión de servicios²⁸.

En términos de recursos, la reforma impulsó la discusión –posterior en los años 80 y 90– sobre la asignación de recursos a municipios y la necesidad de mecanismos de transferencia más estructurados (participaciones y aportaciones). Es decir, la reforma constitucional abrió el espacio político-jurídico para promover mayor autonomía de gasto y la discusión sobre autonomía de ingresos municipales²⁹. La CNH institucionalizó la idea de coordinación y reasignación de recursos como herramienta para corregir asimetrías; la reforma de 1983 consagró la autonomía municipal como principio que requiere de medios o recursos para convertirse en autonomía efectiva. Aumentar participaciones y aportaciones encaja con ambos: responde a la CNH porque es una reasignación de recursos desde la Federación para mejorar capacidades; materializa la autonomía municipal que buscó el artículo 115 al dotar de mayores recursos a los municipios. Por tanto, esta iniciativa busca recuperar el espíritu histórico de coordinación y autonomía legítima, desde una perspectiva de política pública y constitucional.

El régimen de transferencias se divide en dos categorías principales:

- **Participaciones (Ramo 28):** Integradas principalmente por el Fondo General de Participaciones (20% de la recaudación federal participable) y el Fondo de Fomento Municipal, que no están condicionadas en cuanto a su gasto.
- **Aportaciones (Ramo 33):** Recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los estados y municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de objetivos específicos establecidos por la ley (Art. 25 LCF).

El carácter vertical y centralizado de las relaciones intergubernamentales en México se explica por este esquema, donde la Federación define en qué medida y en qué términos participan los órdenes subcentrales en la elaboración y ejecución de políticas públicas³⁰.

²⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, texto del artículo 115 (reforma de 3 de febrero de 1983) — edición consolidada.

²⁹ Cecilia Sedas Ortega, *Devolución de facultades hacendarias: el federalismo fiscal mexicano* (Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2011), cap. 4, “Primera Convención Nacional Hacendaria.”

³⁰ [José María Serna de la Garza, El sistema federal mexicano: un análisis jurídico \(Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008\).](#)

Esta centralización se evidencia tanto en las facultades de gasto como en las de ingreso. Por ejemplo, en el cuadro a continuación se observa que el gobierno federal retiene las competencias exclusivas de Legislación y Gestión en materias clave como la seguridad, los recursos naturales (Petróleo, Minerales, Mineral nuclear) y las comunicaciones (Correos, Telecomunicaciones, Autopistas, etc.). Si bien los estados tienen competencias, por ejemplo, en Servicios urbanos (Transporte, Agua potable, Aguas residuales), la Federación mantiene la capacidad de Legislación y Gestión en rubros como Salud y Educación. Esta concentración de competencias se complementa con la asimetría en la capacidad fiscal. Mientras la Federación posee la potestad para gravar el comercio exterior, los recursos naturales (minería o petróleo) e impuestos especiales (gasolina, tabacos, etc.), los Estados tienen facultades limitadas a “fuentes no reservadas para la federación o los municipios”³¹.

Esta estructura jurídica minimiza las fuentes de ingreso propias de las entidades federativas, creando una dependencia del gobierno federal que subordina a los estados al control de los recursos provenientes de las transferencias.

³¹ Tomada de Peña y Wence (2011). “La Distribución de Transferencias Federales para Municipios, ¿Qué Incentivos se Desprenden para el Fortalecimiento de sus Haciendas Públicas?”. *Hacienda Municipal*. 115. Octubre-Diciembre de 2011.

Cuadro 4. Principales competencias de los distintos órdenes de gobierno.						
Ámbitos de acción	Federación		Estados		Municipios	
	Legislación ¹	Gestión ²	Legislación ¹	Gestión ²	Legislación ¹	Gestión ²
Educación						
Primaria	X	X		X		
Secundaria	X	X		X		
Bachillerato	X	X		X		
Universitaria	La mayoría de las universidades públicas tienen estatuto de autonomía ³					
Salud	X	X		X		
Comunicaciones						
Correos y telégrafos	X	X				
Telecomunicaciones	X	X				
Autopistas, puertos, vías ferroviarias y aeropuertos.	X	X		X		
Seguridad y defensa						
Ejército	X	X				
Policía preventiva	X	X	X	X		X
Policía fronteriza, fiscal y de caminos	X	X				
Recursos naturales						
Agua	X	X				
Petróleo	X	X				
Minerales	X	X				
Mineral nuclear	X	X				
Bosques	X	X				
Irrigación agrícola	X	X				
Trabajo⁴ y seguridad social (pensiones)	X	X				
Actividad económica⁵	X	X				
Relaciones exteriores	X	X				
Servicios urbanos						
Transporte			X	X		X
Agua potable			X	X		X
Alumbrado público					X	X
Residuos sólidos			X			X
Aguas residuales			X	X		X
Mercados y rastro					X	X
Panteones y parques					X	X

Notas:

1) Por legislación se entiende el poder para regular las actividades básicas.

2) Por gestión se entiende la administración y creación de infraestructura necesaria para realizar la actividad.

3) La autonomía implica que no dependen en su gobierno interno de ninguno de los tres niveles.

Notas:

1) Por legislación se entiende el poder para regular las actividades básicas.

2) Por gestión se entiende la administración y creación de infraestructura necesaria para realizar la actividad.

3) La autonomía implica que no dependen en su gobierno interno de ninguno de los tres niveles.

32

Distribución inequitativa de la riqueza en México

La estructura centralizada se agrava por la profunda heterogeneidad que caracteriza al país. La gran polarización en el ingreso, recursos, capacidades y riqueza sustenta la famosa visión de Octavio Paz de los “dos México”, tanto a nivel social como territorial³³.

Los municipios con mayores ingresos en México se ubican principalmente, en estados de la frontera norte y en la CDMX. En contraste, Chiapas, Oaxaca y Veracruz tuvieron la mayor cantidad de municipios con ingreso corriente promedio en el estrato bajo. El municipio con el ingreso corriente promedio trimestral por hogar más bajo fue Soteapan, Veracruz, con un valor estimado de 15,166 pesos trimestrales. En el extremo opuesto, la alcaldía Benito Juárez, en la Ciudad de

³² Salazar Andreu, José Antonio (2003). “Las Relaciones Fiscales Intergubernamentales en México: Alcances, Limitaciones y Propuestas”. Premio INAP. (Este libro forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en www.juridicas.unam.mx).

³³ Paz, Octavio. Posdata. México: Siglo XXI Editores, 1970, “Crítica de la pirámide”.

México, registró un Ingreso Corriente Promedio Trimestral por Hogar estimado de 161,535 pesos trimestrales, casi diez veces mayor que el del municipio con menor ingreso³⁴.

Por su parte, en la medición de pobreza municipal del CONEVAL para 2020 se identificó al municipio de San Simón Zahuatlán, Oaxaca como el que presenta el porcentaje de población en situación de pobreza más alto, con un preocupante 99.6%³⁵, demostrando las severas limitaciones para proveer servicios de calidad. Estas cifras ponen de manifiesto que en un mismo país conviven realidades radicalmente distintas: mientras algunos municipios concentran riqueza, recursos y servicios, otros enfrentan rezagos estructurales y exclusión persistente.

Según estudios de la OCDE, existe evidencia estadística que sugiere que aumentar la descentralización en un 1% reduce la brecha entre el segundo decil más rico y el decil de ingresos medianos en un 0.8%. Por tanto, la descentralización tiende a reducir la brecha entre los hogares de ingresos altos y medios³⁶. Es decir, transitar hacia la descentralización fiscal ayudaría a solventar la brecha de desigualdad en el ingreso de los hogares que sufrimos en México.

Justificación coyuntural: los retos locales de hoy

El modelo de centralización fiscal, diseñado para un Estado con retos distintos, resulta hoy insuficiente e irresponsable ante las nuevas dinámicas globales y las decisiones presupuestarias recientes. La actual estructura de transferencias es incapaz de responder con eficacia a los desafíos que, por su naturaleza, exigen una solución de proximidad desde los gobiernos subnacionales.

Los patrones climáticos actuales y sus consecuencias, como las inundaciones recurrentes en zonas metropolitanas o la escasez de agua, evidencian un reto que era cualitativamente distinto cuando se concibió la Ley de Coordinación Fiscal. Las catástrofes naturales y la gestión de riesgos derivados del cambio climático se han convertido en una responsabilidad directa e inmediata de los municipios y estados. Esto exige una reingeniería en la **planeación y el mantenimiento urbano**, la infraestructura de drenaje, y los sistemas de alerta, que requieren una asignación de recursos públicos ágil y suficiente a nivel local.

La comunidad internacional ha sido clara en señalar que la acción climática efectiva

³⁴ [INEGI, Ingreso Corriente para los Municipios de México \(ICMM\) 2022. Metodología de estimación en áreas pequeñas \(Ciudad de México: INEGI, 2024\)](#)

³⁵ [Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social \(CONEVAL\), Medición de la pobreza en los municipios de México, 2020. Presentación \(Ciudad de México: CONEVAL, 2021\).](#)

³⁶ Stossberg, S. and H. Blöchliger (2017), "Fiscal Decentralisation and Income Inequality: Empirical Evidence from OECD Countries", Journal of Economics and Statistics (Jahrbuecher fuer Nationaloekonomie und Statistik), Vol. 237/3, pp. 225-273.

comienza en los niveles de gobierno más cercanos a la población. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ha insistido en el papel crucial de los gobiernos subnacionales en esta materia: “Para impulsar una acción ambiental efectiva, el PNUD reforzará la capacidad de los gobiernos nacionales y subnacionales y de las instituciones académicas para adoptar y aplicar medidas contundentes de mitigación y adaptación.”³⁷ Los gobiernos locales se encuentran en la primera línea del impacto climático, y su capacidad de resiliencia y adaptación es determinante para la seguridad y el bienestar de las comunidades.

Hoy, los municipios son quienes deben invertir en la infraestructura necesaria para prevenir inundaciones, gestionar residuos sólidos urbanos y garantizar el saneamiento del agua, tareas que demandan una asignación presupuestaria que la actual fórmula centralizada no satisface.

La urgencia del desafío climático y de otros problemas locales se agrava por el proceso de re-centralización presupuestaria que ha desmantelado mecanismos específicos de apoyo a los gobiernos locales. En los últimos años, hemos observado la eliminación de múltiples fondos que habían sido creados con el propósito explícito de fortalecer a municipios y estados en distintas materias, evidenciando una lógica que favorece el control central sobre la autonomía subnacional.

Instituciones especializadas en la fiscalización de los recursos públicos han advertido sobre los efectos de esta estrategia. La eliminación o fusión de fondos específicos debilita la capacidad de inversión de los gobiernos locales, concentrando las decisiones de gasto en el ámbito federal y restando previsibilidad a la planeación subnacional. Por ejemplo, según el CIEP, la centralización de los recursos del IMSS Bienestar y la creación del Fondo Estatal para la Infraestructura harán a los estados y municipios más dependientes de la Federación³⁸.

Ejemplos claros de esta reciente re-centralización incluyen la eliminación de fondos fundamentales como el Programa de Fortalecimiento para la Seguridad (FORTASEG), destinado a capacitar y equipar a las policías municipales; el Fondo para los Pueblos Mágicos, esencial para el desarrollo de la infraestructura turística local; y otros fideicomisos y fondos sectoriales que representaban recursos dirigidos a atender problemas puntuales en materia de salud, ciencia e infraestructura.

El actual desequilibrio fiscal se resume en una paradoja operativa: el gobierno federal recauda y gasta el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) en bebidas alcohólicas, cuyo fundamento principal es desincentivar el consumo por

³⁷ [Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos \(2025\). Junta Ejecutiva, Segundo Período Ordinario de Sesiones de 2025. Plan Estratégico del PNUD 2026-2029 \(Anexo 1\).](#)

³⁸ [Leonora Flores, “Con IMSS Bienestar, estados dependerán más de la Federación: CIEP,” El Universal, 16 de enero de 2024.](#)

motivos de salud. Sin embargo, si una localidad enfrenta un problema de alcoholismo en la vía pública —una práctica prohibida y sujeta a sanciones— es la policía municipal la que debe responder, no la Guardia Nacional o la autoridad federal. Este ejemplo ilustra que la responsabilidad de la seguridad pública de proximidad, el saneamiento del agua, la gestión de residuos sólidos urbanos, y el mantenimiento de los pozos para el abastecimiento de agua potable recae en los municipios y estados.

En conclusión, los problemas se deben resolver desde lo local. La Iniciativa que se presenta opta por gobiernos de proximidad y busca, mediante la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal, fortalecer a los municipios y estados con los recursos necesarios para que puedan cumplir cabalmente con sus obligaciones constitucionales y enfrentar con eficacia los retos contemporáneos.

Conclusión

El camino para corregir el desequilibrio fiscal y fortalecer a los órdenes de gobierno más cercanos a la ciudadanía es una reforma a la Ley de Coordinación Fiscal. Esta reforma debe concretar la opinión general de tender hacia la descentralización fiscal, revirtiendo la lógica centralizadora que inhibe el desarrollo regional y la capacidad de las autoridades subcentrales para atender las necesidades de sus poblaciones.

La presente Iniciativa propone sentar las bases para un cambio fundamental en la distribución del ingreso federal, al aumentar el porcentaje de la Recaudación Federal Participable destinado a Participaciones y Aportaciones, lo cual debiera ser progresivo. Esta es una medida técnica y políticamente viable que permite inyectar recursos directamente a estados y municipios, sin modificar la Constitución, pero sí el marco legal que rige el pacto fiscal, con el fin de atenuar las profundas asimetrías que aquejan al país.

De tal forma que en principio se propone una modificación a la Ley de Coordinación Fiscal para ampliar en un 1% adicional de la Recaudación Federal Participable, al 20% establecido en la ley vigente. De este nuevo 21%, los municipios deberán recibir un 1% por parte de las entidades federativas a los, para mantener la proporción.

Estos recursos adicionales deberán dirigirse al financiamiento de la construcción y mantenimiento de obras de infraestructura municipal para enfrentar las consecuencias negativas del cambio climático.

En tales condiciones, se plantea la siguiente propuesta de modificación al artículo 2o; al artículo 2-A, fracción III; al artículo 3-A, fracciones I y II; y 6o, de la Ley de Coordinación Fiscal, conforme a la siguiente propuesta:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL

ÚNICO. Se reforma el artículo 2o de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como a continuación se presenta:

Artículo 2o.- El Fondo General de Participaciones se constituirá con el **21%** de la recaudación federal participable que obtenga la federación en un ejercicio.

...

I. al X.

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

El 1% de la Recaudación Federal Participable será destinado a proyectos estatales y municipales de obras de infraestructura y mantenimiento para la adaptación al cambio climático, a razón del 20% para las entidades federativas y 80% para los municipios.

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 Hacienda y Crédito Público deberá considerar en la elaboración de Paquete Económico del año posterior inmediato estas modificaciones.

TERCERO. Las Legislaturas de las Entidades Federativas deberán realizar las adecuaciones al marco legal de su competencia a partir de la entrada en vigor del presente decreto y hasta antes del inicio del Paquete Económico posterior inmediato.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de noviembre del 2025.



Diputado Emilio Suárez Licona

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL ARTÍCULO 74 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, EN MATERIA DE DÍAS DE DESCANSO OBLIGATORIO PARA EL FOMENTO DE LA CONVIVENCIA FAMILIAR Y LA PROMOCIÓN DEL TURISMO NACIONAL, A CARGO DEL DIPUTADO EMILIO SUÁREZ LICONA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI.

El suscrito, **diputado Emilio Suárez Licona**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXVI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta Soberanía la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo, en materia de días de descanso obligatorio para el fomento de la convivencia familiar y la promoción del turismo nacional, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El argumento central para la recuperación de días de asueto conmemorativos se fundamenta en su probado y cuantificable beneficio como mecanismo de estímulo económico, fomento al turismo interno y redistribución de la riqueza hacia las economías regionales. Lejos de representar un costo, la evidencia empírica demuestra que los fines de semana largos constituyen una política pública eficaz para activar el mercado nacional.

Mismas que también representan para el trabajador un espacio donde pueden convivir con sus familiares, mejorar el estado de ánimo y salud mental.

Impacto económico cuantificable de los días de asueto como mecanismo de estímulo regional

Los datos de la Secretaría de Turismo (SECTUR) evidencian una correlación directa e inequívoca entre los periodos de asueto (conocidos como “puentes” vacacionales) y la generación de una derrama económica sustancial, que se mide en decenas de miles de millones de pesos en lapsos cortos.

Por ejemplo, la proyección oficial para el fin de semana largo en conmemoración del 21 de marzo de 2025 estimó una derrama económica total de 63 mil millones de pesos. (Secretaría de Turismo, 2025).

Reportando cifras consolidadas, la SECTUR confirmó que el puente de marzo de 2025 generó un consumo turístico total de 64,166 millones de pesos (un 3.1% más

que el año anterior). Involucró a 3 millones 974 mil viajeros y alcanzó una ocupación hotelera nacional promedio del 72.1%, demostrando el éxito y la predictibilidad del mecanismo (Valadez, 2025).

Estas cifras demuestran la magnitud del impacto económico directo que un solo día de asueto legal puede facilitar al crear un “puente”.

Los datos históricos confirman el patrón. El fin de semana largo de marzo de 2024 (del 15 al 18 de marzo) generó una derrama económica estimada por consumo de servicios turísticos de 48,381 millones de pesos (Secretaría de Turismo, 2024).

En su Comunicado 088/2023, la Secretaría de Turismo reportó que los fines de semana largos de mayo generarán una derrama superior a 87 mil millones de pesos. Este comunicado es crucial, ya que analiza el impacto de las fechas que la reforma busca recuperar (específicamente el 5 de mayo). En 2023, los dos fines de semana largos (conmemorando el 1º y 5 de mayo) generaron una derrama conjunta de 87,050 millones de pesos. Se estimó la llegada de 2.87 millones de turistas al hotel (Secretaría de Turismo, 2023).

El beneficio no se concentra exclusivamente en destinos turísticos tradicionales o grandes cadenas hoteleras. Los reportes de la Secretaría de Turismo desglosan consistentemente que el número de turistas que se alojan en “otras formas de hospedaje” (casas de familiares y amigos, segundas residencias) es frecuentemente mayor al de quienes se hospedan en hoteles. (Secretaría de Turismo, 2023). Este hallazgo es fundamental para esta iniciativa de ley: el estímulo económico se produce precisamente porque se facilita la convivencia familiar, como visitar parientes, demostrando que los objetivos de esta reforma de ley —el desarrollo económico y el bienestar familiar— no solo son compatibles, sino interdependientes.

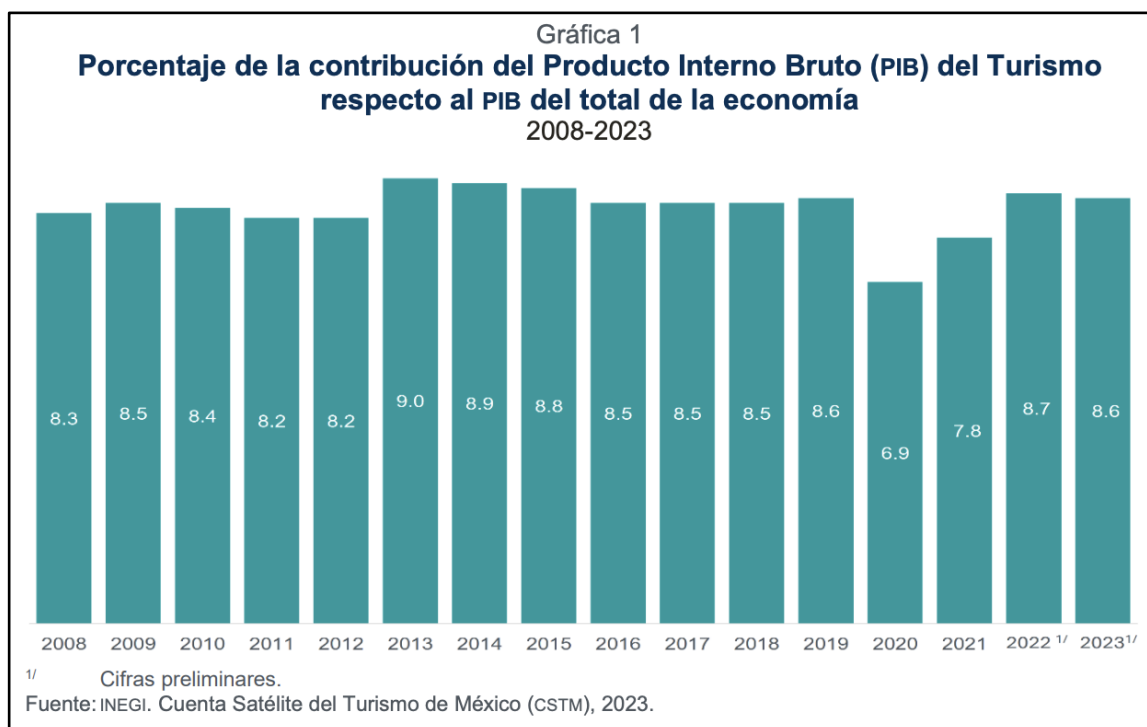
Además, en materia de desarrollo regional, el turismo “representa 9% del Producto Interno Bruto nacional y genera 7.5 millones de empleos” en México, siendo un sector determinante para el crecimiento económico y las finanzas locales. Este alto impacto sectorial refuerza la justificación de promover el turismo (por ejemplo, con más días de descanso que estimulen los viajes internos). (Instituto Mexicano para la Competitividad [IMCO], 2016).

El peso Estratégico del mercado interno: el motor del turismo nacional

La política de fomento al turismo debe priorizar la activación del mercado interno, ya que los datos oficiales del INEGI demuestran que los residentes mexicanos son, por un margen abrumador, el principal sostén del PIB Turístico.

En el 2023, el PIB Turístico representó el 8.6% del PIB Nacional. El “Consumo Turístico Interior” (gasto total dentro del país) fue de 4.25 billones de pesos. De esta cifra, el “Consumo Turístico Interno” (gasto de residentes mexicanos) representó el

83.7% (3.55 billones), mientras que el “Consumo Turístico Receptivo” (extranjeros) fue solo el 16.3%. (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2024a).



En conformidad con los datos del INEGI, Francisco Madrid, director del Cicotur, afirma que “el mercado nacional es, de lejos, el más importante segmento del turismo mexicano”. El estudio destaca que “tres cuartas partes del consumo turístico en el país tienen que ver con los mexicanos que gastan dentro del país”, aportando 2.7 billones de pesos al consumo interno (La Jornada, 2022).

El principal motivo de viaje del turista nacional es la convivencia familiar. La mayoría de los turistas mexicanos que pernoctan, casi el 60.5%, no se hospedan en hoteles, sino que visitan a sus familias y amigos.

DISTRIBUCIÓN DE LOS VISITANTES NACIONALES EN 2019

Llegadas de turistas a cuartos de hotel	102 millones
Llegadas de turistas a otro tipo de alojamiento (casas de familiares, segundas residencias, etc.)	156 millones
Total de llegadas de turistas residentes en el país	258 millones
Llegadas de visitantes sin pernoctas	294.7 millones
Volumen total de viajeros	552.7 millones

(Madrid, 2020)

Estos datos refutan la idea de que los días de asueto solo benefician a las grandes cadenas hoteleras. Por el contrario, demuestra que la principal motivación social y logística del turismo interno es la convivencia familiar. La reforma, al otorgar más días libres, actúa como el principal facilitador para que los trabajadores puedan ejercer este derecho a la convivencia, que es el motor primario del turismo nacional.

Según el Resumen Ejecutivo del Estudio Estratégico de Viabilidad del Turismo Cultural en México “el turismo representa una oportunidad de aprovechar el patrimonio cultural... generando recursos para su conservación y desarrollo”. Es decir, vincular el turismo con la cultura nacional fomenta la inversión en patrimonio cultural y dinamiza las economías regionales (Secretaría de Cultura, s.f.).

La conclusión de esta evidencia es que la política pública más eficiente, directa y de menor costo para incrementar el PIB turístico nacional (que representa el 8.6% del PIB nacional) es habilitar el tiempo necesario para que el mercado (que representa el 83.7% del consumo) pueda viajar (INEGI, 2024a). La Ley Federal del Trabajo, a través de los días de asueto, actúa como el habilitador de esta política económica.

Pérdidas económicas por la supresión de los asuetos

La discusión que se plantea mediante esta reforma debe enmarcarse no en el supuesto "costo" de añadir días de asueto, sino en el “costo de oportunidad”, que es la pérdida económica tangible, que la ausencia de estos días genera a las economías regionales.

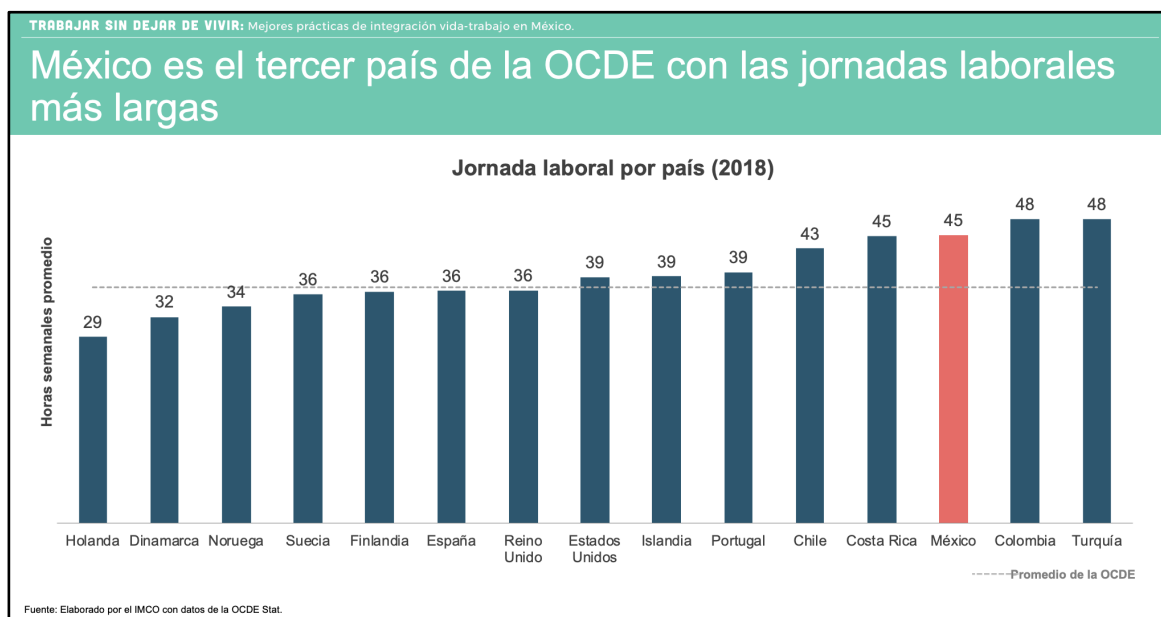
Un estudio conjunto estimó que la eliminación de los “puentes” vacacionales generaría pérdidas directas para el sector turístico de 21,512 millones de pesos. Esta cifra equivale al 1.1% del PIB turístico anual y al 0.7% del consumo turístico interior. El *status quo* actual, al no incluir las fechas propuestas en esta reforma, está generando una pérdida de oportunidad económica de magnitud similar (Notimex, 2020).

El Centro de Investigación y Competitividad Turística (Cicotur) de la Universidad Anáhuac sintetiza el doble beneficio que esta reforma pretende; identifica los “beneficios económicos directos”, estimados en 750 millones de dólares anuales en su momento, y los “beneficios sociales”. El argumento social clave es que, según estudios de la propia SECTUR, “el 90% de las personas piensan que en los viajes se convive con la familia”. Esto confirma la sinergia entre el estímulo económico y el fortalecimiento familiar (Centro de Investigación y Competitividad Turística, 2020).

Visión familiar y bienestar laboral

El modelo laboral en México presenta una paradoja insostenible: se caracteriza por el mayor número de horas trabajadas entre los países de la OCDE, pero con los índices más bajos de productividad y los niveles más altos de estrés laboral. Esta situación

ha creado una crisis de salud pública y una “pobreza de tiempo” que vulnera el derecho humano a la convivencia familiar, reconocido por la CNDH, y fomenta la desintegración social, como advierten institutos de análisis familiar.



(Instituto Mexicano para la Competitividad, 2019)

La idea de que “más días de asueto equivalen a menor productividad” es refutada empíricamente por la evidencia internacional. El modelo actual de México, con jornadas extensas y descanso limitado, ya ha demostrado ser el menos productivo.

Los datos de la OCDE (2019) muestran que en México se trabajan en promedio 2,137 horas al año, comparado con el promedio de la OCDE de 1,730 horas. Es decir, se trabaja un 23% más de horas. Sin embargo, un análisis de la COPARMEX (2022) concluye que esto no se traduce en mayor productividad, la cual está ligada al descanso y al balance vida-trabajo.

El IMCO reitera la paradoja: “México es el país de la OCDE donde se trabaja más horas al año y a su vez es el país menos productivo” (Expansión, 2022). Es posible que más días de descanso... ayuden a que los trabajadores sean más productivos.

Según la OCDE en su Índice para una Vida Mejor, en el pilar de “Balance Vida-Trabajo”, México obtiene una de las puntuaciones más bajas de toda la OCDE, con solo 2.6 puntos en una escala de 0 a 10 (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, s.f.). Esto es un diagnóstico objetivo de la falta de tiempo para la vida personal, el ocio y la familia.

Además, diversos estudios del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (Campa Cifrián & Negrete Morayta, 2020) indican que más tiempo libre puede generar un “multiplicador económico” por mayor gasto en actividades recreativas, al tiempo

que permite mayor convivencia familiar. Además, advierten que la falta de políticas de conciliación (trabajo-familia) conlleva desaprovechar fuerza laboral (especialmente femenina) y reduce la productividad y competitividad.

Disponer de más días de descanso permite fortalecer relaciones afectivas y aliviar la sobrecarga de cuidados familiares. Las jornadas laborales más cortas reducen el ausentismo, licencias y burnout, mientras aumentan la satisfacción laboral, la permanencia en el empleo y la productividad empresarial (Corona Lara, 2025).

Esta reforma sigue la misma lógica: más descanso no es antagónico a la productividad, es un requisito para ella.

Según la COPARMEX, “la estabilidad familiar fomenta individuos más estables, comprometidos y productivos”. Se enfatiza que apoyar a la familia “no es un gasto; es una inversión en el bienestar emocional y en la productividad”, ya que colaboradores con respaldo familiar manifiestan mejor desempeño y compromiso laboral (Abascal, 2024).

El estrés y el costo en salud mental

El exceso de horas trabajadas y el severo desbalance entre vida y trabajo en México han generado una crisis de salud pública en forma de estrés laboral, con costos directos para la salud de los trabajadores y la estabilidad de sus familias.

Múltiples reportes coinciden en que México es el país con mayor prevalencia de estrés laboral, con hasta 7 de cada 10 empleados, según la OCDE. México se posiciona como el país con mayor estrés laboral a nivel mundial (La Crónica de Hoy, 2025).

El estrés laboral no es una métrica abstracta; tiene consecuencias psicosociales graves. Diversos expertos de la UNAM (UNAM Global, 2023) advierten que los afectados experimentan “agotamiento físico y mental, resentimiento, desvalorización... desesperación y falta de motivación”.

Un estudio econométrico sobre la situación en México (Impacto de las amplias jornadas laborales, 2025) encontró una “relación positiva” entre una amplia jornada laboral y la demanda de consultas de salud mental. El estudio concluye que “las largas jornadas laborales están asociadas con estrés, depresión e ideas suicidas” en la población trabajadora.

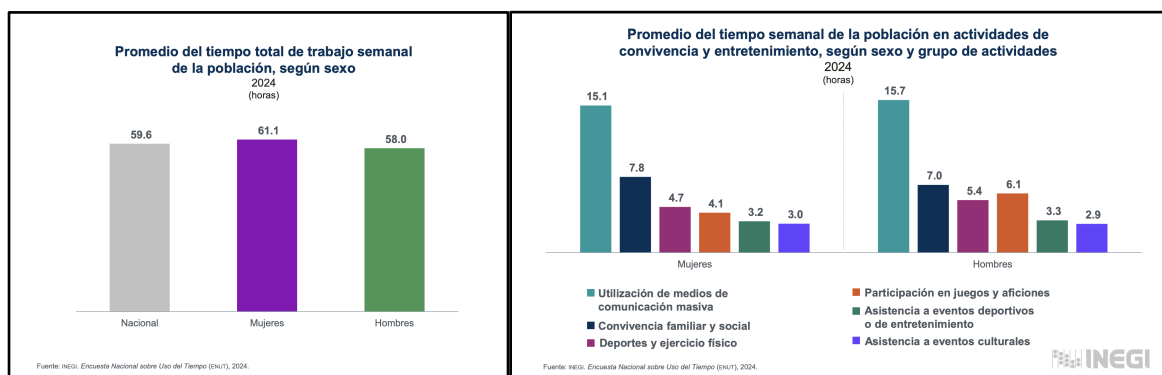
La “pobreza de tiempo” y la violación al derecho de convivencia familiar

El tiempo de trabajo ha invadido el tiempo personal y familiar, creando una “pobreza de tiempo” que impide el ejercicio de derechos humanos fundamentales, específicamente el “interés superior del menor” a convivir con sus padres, y generando consecuencias sociales devastadoras.

La CNDH ha establecido que las “niñas, niños y adolescentes tienen derecho a convivir con su madre y padre... en un ambiente libre de violencia... en atención a su interés superior”. (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, s.f.). Este derecho no puede ejercerse si los padres carecen de tiempo libre del trabajo.

La CNDH interpreta que los días de descanso establecidos en la Ley Federal del Trabajo no son solo para la recuperación física, sino que tienen un fin social explícito: “permitir la integración familiar del trabajador”. (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2016). La presente reforma busca extender ese principio a fechas cívicas clave.

La Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo del INEGI (2024b) cuantifica la “pobreza de tiempo”. Tras dedicar 59.6 horas promedio a la semana al trabajo total, el tiempo promedio disponible para “convivencia familiar y social” es de sólo 7.8 horas semanales para mujeres y 7.0 horas semanales para hombres. Este déficit de tiempo es el que la presente reforma busca mitigar.



La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (2024) identifica una “pobreza de tiempo”, además de la económica y de afecto, causada por jornadas laborales y traslados extensos, y traza una línea causal directa desde esta falta de tiempo para la convivencia hacia la “fragmentación, abandono, violencia y suicidio de sus integrantes”. La reforma es, por tanto, una política integral de prevención social.

La idea de que los días asuetos reducen la productividad de las empresas es falsa. El IMCO (2019) identifica que las políticas de “balance familia y trabajo” (como licencias y apoyos) y “salud y bienestar” son rentables para las organizaciones. Las empresas que implementan estas prácticas reportan menor rotación de personal y mayor productividad. La presente reforma, por lo tanto, busca estandarizar como una garantía legal lo que el IMCO ya identifica como una “mejor práctica” de negocios.

Como promoción y reconocimiento de nuestra cultura e identidad nacional, los días que se proponen en esta iniciativa que se incorporen a la Ley Federal del Trabajo como descanso obligatorio son:

- **El 24 de febrero, Día de la Bandera;**

- El 8 de marzo, Día Internacional de la Mujer;
- El segundo lunes de mayo en conmemoración del 5 de mayo, Día de la Batalla de Puebla.
- El cuarto lunes de junio en conmemoración del 30 de junio, Día de la Dignidad de los Pueblos Originarios.
- El segundo lunes de octubre en conmemoración del 12 de octubre, Día de la Nación Pluricultural.
- El 12 de diciembre, Día del orgullo mestizo y la mexicanidad.

Por lo anteriormente expuesto, probado y fundado, la presente iniciativa consiste en reformar y adicionar diversas fracciones al artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo , con el fin de reincorporar las fechas cívicas e históricas de referencia, tal como se muestra en el siguiente cuadro comparativo.

CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE CON LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN Y ADICIÓN

Texto vigente DICE	Propuesta DEBE DECIR
Artículo 74. Son días de descanso obligatorio: I. El 1o. de enero; II. El primer lunes de febrero en conmemoración del 5 de febrero; III. El tercer lunes de marzo en conmemoración del 21 de marzo; IV. El 1o. de mayo; V. El 16 de septiembre; VI. El tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre; VII. El 1o. de octubre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal; VIII. El 25 de diciembre, y IX. El que determinen las leyes federales y locales electorales, en el caso de elecciones ordinarias, para efectuar la jornada electoral.	Artículo 74. Son días de descanso obligatorio: I. El 1o. de enero; II. El primer lunes de febrero en conmemoración del 5 de febrero; III. El 24 de febrero; IV. El 8 de marzo; V. El tercer lunes de marzo en conmemoración del 21 de marzo; VI. El 1o. de mayo; VII. El segundo lunes de mayo en conmemoración del 5 de mayo; VIII. El cuarto lunes de junio en conmemoración del 30 de junio; IX. El 16 de septiembre;

<i>Sin correlativo.</i>	X. El 1o. de octubre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal;
<i>Sin correlativo.</i>	XI. El segundo lunes de octubre en conmemoración del 12 de octubre;
<i>Sin correlativo.</i>	XII. El tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre;
<i>Sin correlativo.</i>	XIII. El 12 de diciembre;
<i>Sin correlativo.</i>	XIV. El 25 de diciembre, y
<i>Sin correlativo.</i>	XV. El que determinen las leyes federales y locales electorales, en el caso de elecciones ordinarias, para efectuar la jornada electoral.

Por lo expuesto y fundado someto a consideración de esta asamblea el presente:

PROYECTO DE DECRETO

Único. Se reforman las fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII y IX, y se adicionan las fracciones III, IV, VII, VIII, XI y XIII, recorriéndose las subsecuentes en su orden, del artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 74. Son días de descanso obligatorio:

- I. El 1o. de enero;
- II. El primer lunes de febrero en conmemoración del 5 de febrero;
- III. El 24 de febrero;**
- IV. El 8 de marzo;**
- V. El tercer lunes de marzo en conmemoración del 21 de marzo;**
- VI. El 1o. de mayo;**
- VII. El segundo lunes de mayo en conmemoración del 5 de mayo;**
- VIII. El cuarto lunes de junio en conmemoración del 30 de junio;**
- IX. El 16 de septiembre;**

X. El 1o. de octubre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal;

XI. El segundo lunes de octubre en conmemoración del 12 de octubre;

XII. El tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre;

XIII. El 12 de diciembre;

XIV. El 25 de diciembre, y

XV. El que determinen las leyes federales y locales electorales, en el caso de elecciones ordinarias, para efectuar la jornada electoral.

Transitorio

ÚNICO. El presente decreto entrará en vigor el primero de enero del año posterior a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Referencias

- ❖ Secretaría de Turismo. (13 de marzo de 2025). *Sectur: Puente vacacional de marzo de 2025 generará una derrama de más de 63 mil millones de pesos*. Gobierno de México. Recuperado el 6 de noviembre de 2025, de <https://www.gob.mx/sectur/articulos/sectur-puente-vacacional-de-marzo-de-2025-generara-una-derrama-de-mas-de-63-mil-millones-de-pesos?idiom=es>
- ❖ Valadez, R. (2025, 19 de marzo). Segundo puente vacacional (marzo 2025) supera derrama económica. Milenio. <https://www.milenio.com/negocios/segundo-puente-vacacional-supera-derrama-economica>
- ❖ Secretaría de Turismo. (2024). Comunicado 050/2024. DataTur. Recuperado el 6 de noviembre de 2025, de <https://datatur.sectur.gob.mx/SitePages/NoticiasdelSector.aspx#:~:text=Comunicado%20050%2F2024..mil%20381%20millones%20de%20pesos>
- ❖ Secretaría de Turismo. (2023, 23 de abril). Comunicado 088/2023: Fines de semana largos de mayo generarán una derrama superior a 87 mil millones de pesos por consumo de servicios turísticos. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/sectur/prensa/fines-de-semana-largos-de-mayo-generaran-una-derrama-superior-a-87-mil-millones-de-pesos-por-consumo-de-servicios-turistico?idiom=es>
- ❖ Instituto Mexicano para la Competitividad. (2016). Impacto del turismo en el gasto de servicios públicos municipales. <https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2016/09/Impacto-del-turismo-en-el-gasto-de-servicios-publicos-municipales.pdf>
- ❖ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2024, 18 de diciembre). Cuenta Satélite del Turismo de México (CSTM), 2023 (Boletín de Prensa B.693/2024). <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/CSTM/CSTM2023.pdf>
- ❖ La Jornada. (2022, 8 de junio). Turismo interno, el que más aporta al país: Cicotur. <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/06/08/economia/turismo-interno-el-que-mas-aporta-al-pais-revela-el-cicotur/>
- ❖ Madrid, F. (2020, septiembre). Turismo interno: Motor de la economía del país (Documento 25). Centro de Investigación y Competitividad Turística Anáhuac y Asociación Nacional de Cadenas Hoteleras. https://www.anahuac.mx/mexico/cicotur/sites/default/files/2020-12/25_Turismo_interno_ANCH.pdf
- ❖ Secretaría de Cultura. (s.f.). Resumen Ejecutivo del Estudio Estratégico de Viabilidad del Turismo Cultural en México. https://www.cultura.gob.mx/turismocultural/pdf/Resumen_Ejecutivo.pdf

- ❖ Notimex. (2020, 17 de febrero). Desaparecer puentes vacacionales traería pérdidas por 21,512 mdp. Forbes México. <https://forbes.com.mx/desaparecer-puentes-vacacionales-perdidas-21512-mdp/>
- ❖ Centro de Investigación y Competitividad Turística. (2020, marzo). Paquete de propuestas para fortalecer la memoria histórica sin cancelar los fines de semana largos. Universidad Anáhuac. https://www.anahuac.mx/mexico/cicotur/sites/default/files/2020-03/Cicotur_Fines_semana_largos_actualizacion.pdf
- ❖ COPARMEX. (2022, 7 de abril). México, uno de los países donde más horas se trabaja pero no necesariamente se produce más. <https://coparmex.org.mx/mexico-uno-de-los-paises-donde-mas-horas-se-trabajan-pero-no-necesariamente-se-produce-mas/>
- ❖ Expansión. (2022, 29 de septiembre). Más días de vacaciones elevarán la productividad de los mexicanos. <https://expansion.mx/economia/2022/09/29/mas-dias-vacaciones-productividad-mexicanos>
- ❖ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (s.f.). OECD Better Life Index. Recuperado el 6 de noviembre de 2025, de <https://www.oecd.org/en/data/tools/oecd-better-life-index.html>
- ❖ Campa Cifrián, R., & Negrete Morayta, A. (2020). El derecho al trabajo y al descanso. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6410/25.pdf>
- ❖ Corona Lara, O. (2025, 18 de agosto). Pobreza de tiempo y reforma laboral en México: ¿estamos listos para vivir mejor?. IMEF News. <https://www.revista.imef.org.mx/articulo/pobreza-de-tiempo-y-reforma-laboral-enmexico-estamos-listos-para-vivir-mejor/>
- ❖ Abascal, R. M. (2024, 17 de noviembre). El reto de conciliar productividad y bienestar familiar. COPARMEX. <https://coparmex.org.mx/el-reto-de-conciliar-productividad-y-bienestar-familiar/>
- ❖ La Crónica de Hoy. (2025, 23 de septiembre). México, con más horas de trabajo y mayor estrés laboral en 7 de cada 10 empleados: OCDE. <https://www.cronica.com.mx/negocios/2025/09/23/mexico-con-mas-horas-de-trabajo-y-mayor-estres-laboral-en-7-de-cada-10-empleados-ocde/>
- ❖ UNAM Global. (2023, 30 de abril). México: alarmantes cifras de estrés laboral. https://unamglobal.unam.mx/global_revista/mexico-alarmantes-cifras-de-estres-laboral/
- ❖ Impacto de las amplias jornadas laborales sobre la salud mental en México. (2025, 21 de octubre). Región y Sociedad. Recuperado de https://www.scielo.org.mx/article_plus.php?pid=S2007-80642025000100209&tlng=es&lng=en
- ❖ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (s.f.). Derechos humanos de niñas y niños. Recuperado el 6 de noviembre de 2025, de <https://www.cndh.org.mx/ni%C3%B1as-ni%C3%B1os/derechos-humanos-de-ninas-y-ninos>
- ❖ Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2016, noviembre). Cartilla de Derechos Humanos en el Trabajo. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Cartilla-DH-trabajo.pdf>
- ❖ Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2024). Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) 2024 - Presentación de Resultados. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enut/2024/doc/enut_2024_presentacion_resultados.pdf
- ❖ Instituto Mexicano para la Competitividad. (2019, noviembre). Trabajar sin dejar de vivir: mejores prácticas de integración vida-trabajo en México. https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/2019_21_10_Trabajarsindejardevivir_Toolkit.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 19 de noviembre de 2025.



Diputado Emilio Suárez Licona

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE ECONOMÍA CIRCULAR

Quien suscribe, **Rubén Ignacio Moreira Valdez**, diputado integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la LXVI Legislatura del honorable 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, así como los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de la asamblea la siguiente iniciativa al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La economía circular puede ser definida como un modelo económico que busca transformar el paradigma tradicional de producción y consumo. Surgió por primera vez a finales del siglo XX cuando los economistas David W. Pearce y R. Kerry Turner utilizaron el término con fin de describir un modelo de sistema cerrado en donde se podía integrar la economía y el medio ambiente.¹

En términos generales se distingue del modelo tradicional centrado en “tomar-hacer-desechar”, para conformar uno en donde se busca reutilizar, reparar o reciclar los materiales y productos con el objetivo de extender el ciclo de vida, minimizar los residuos y maximizar la eficiencia de los recursos. Ante todo, pretende que los desechos puedan funcionar como recursos para otros ciclos productivos evitando así o disminuyendo, la generación de contaminantes.

Si bien es cierto que este modelo económico no es nuevo, en los últimos años ha cobrado gran relevancia para el mundo, pues busca integrar un diseño sostenible en donde se garantice el derecho al medio ambiente sano. Además, es un modelo económico que se ajusta a los principios demarcados en la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

¹ Espinoza H. Andy. “Economía Circular: una aproximación a su origen, evolución e importancia como modelo de desarrollo sostenible” en línea en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/ecoins/article/view/8848/14765>

Esta última constituye un proyecto global que en 2015 los Estados integrantes de la ONU con el fin de atender los grandes retos mundiales. Entre sus 17 objetivos se buscó promover diversas acciones para atender al medio ambiente y garantizar el mundo para las generaciones futuras.² Así, en el marco sostenible, se reconoció la injerencia del ser humano en el planeta y la inminente necesidad de garantizar que el desarrollo económico, el crecimiento y la innovación estuvieran integradas con el cuidado al medio ambiente.³

Por ello, en el marco del siglo XXI y ante la necesidad de cumplir con los objetivos de la Agenda 2030, los gobiernos comenzaron a generar incentivos para que las unidades económicas incorporaran modelos cada vez más amigables con el medio ambiente. Ante todo, se inició un proceso por generar una conciencia del reciclaje y la utilización de tal forma que como advierte Gumaro Álvarez Vizcarra: se ha promovido que las empresas busquen prolongar el ciclo de vida de los productos y para lograrlo es necesario cambiar el diseño y evitar la obsolescencia programada.⁴

De esta forma, la economía circular se ha consolidado como un modelo esencial para lograr afrontar los desafíos sociales, económicos y ambientales de la actualidad, ante todo, pretende modificar los patrones de consumo y producción a fin de crear una conciencia que sea capaz de asegurar la preservación del planeta.

Lo anterior es posible porque la economía circular prevé la integración de un diseño sostenible como uno de sus pilares. Esto implica crear productos que sean duraderos, reparables actualizables y reciclables. Así, en Europa, por ejemplo, de acuerdo con el Plan de Acción Europeo de Economía Circular, desde enero del 2025 se estableció la obligación de que todas las empresas estarán obligadas a diseñar productos que cumplan con criterios de reparación y reciclado de sus materias primas.⁵ También, las empresas deben modificar sus diseños a fin de que se promueva la prolongación de la vida útil de los productos.

² <https://agenda2030.mx/#/home>

³ <https://agenda2030.mx/#/home>

⁴ Álvarez Vizcarra, Gumaro "Economía circular en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible, una oportunidad para la sinergia social" Telos, vol. 25, núm. 3, pp. 868-889, 2023.

⁵ Comisión Europea. Plan de Acción Europeo de Economía Circular
https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan_en

Otro de los elementos que se considera importante para la integración de la economía circular es el uso de materiales renovables y reciclables. En este tema, las personas físicas y morales que incidan en el modelo económico deberán priorizar el uso de recursos que puedan regenerarse naturalmente o que puedan ser reciclados al final de su vida útil, esto, con el fin de minimizar desechos.

Además de un cambio de enfoque sostenible y la incorporación de materiales reciclables, la economía circular también prevé la integración de fuentes de energía limpias. Hoy en día, cada vez es más importante integrar fuentes renovables de energía que permitan reducir la dependencia de los combustibles fósiles a fin de minimizar los efectos de los gases de efecto invernadero. Ante todo, se busca mitigar los efectos del cambio climático y preservar la vida del planeta.

Finalmente, la economía circular también contempla la integración de una corresponsabilidad entre los distintos sectores sociales; en torno a ello, parte de la necesidad de que actores públicos y privados actúen de forma conjunta para atender los graves problemas de la contaminación y cambio climático. El principio central está en que las autoridades promuevan e incentiven la adopción del modelo circular y que las empresas integren procesos y diseños productivos bajo un enfoque sostenible.

Bajo los principios antes planteados, este modelo ha comenzado a ser utilizado en diversos países y se ha integrado en las políticas públicas de diversas economías. De ello se puede advertir que los países Bajos tienen la meta nacional de ser 100% circulares para el 2050 y para ello han generado impuestos al uso de materias primas, han hecho obligatorio el reciclaje y generaron incentivos empresariales para quienes busquen la innovación circular.⁶

Italia, Francia, España, Bélgica, Luxemburgo por su parte, han implementado políticas específicas como son la implementación de fondos a proyectos innovadores, leyes anticontaminación, planes de acción concretos y estímulo a industrias verdes.⁷

⁶ Allance Ranking Global de Economía Circular: Países que lideran el cambio hacia un futuro sostenible
<https://alliancerecyclingpartners.com/2025/04/16/ranking-global-de-economia-circular-paises-que-lideran-el-cambio-hacia-un-futuro-sostenible/>

⁷ Ibidem

La importancia de lograr la circularidad ha cobrado tanta importancia que la Unión Europea cuenta con una Agencia Europea del Medio Ambiente y el Parlamento busca integrar una Ley de Economía Circular que será aplicable a todos los países miembros a partir del 2026. Esta ley, se centrará en mejorar el reciclaje de residuos electrónicos y aumentar la demanda de materias primas críticas secundarias.⁸

En el caso mexicano, la primera vez que se comenzó a hablar de economía circular fue en 2010 cuando distintas instancias académicas y de investigación refirieron la necesidad de modificar los modelos de consumo. Ante todo, se advirtió la alta generación de basura y desechos y la falta de una conciencia del reciclado.

De esta forma diversas empresas de bebidas iniciaron un esfuerzo por lograr empaques reciclables. La primera empresa en México y pionera en la materia fue Coca Cola FEMSA que impulsó la primera gran planta de reciclaje de PET grado alimenticio en 2005.⁹ Posteriormente Bonafont¹⁰ produjo su primera botella de PET 100% reciclado, finalmente PepsiCo, en 2016 anunció que para el 2025 lograría el 100% de envases reciclables, biodegradables.

Además de las acciones realizadas por las empresas, algunos gobiernos locales han iniciado la implementación de políticas públicas centradas en promover la reutilización y el reciclaje, empezando desde la separación de basura. Además, diversos estados ya han optado por integrar una ley de economía circular son el caso de Ciudad de México, Oaxaca, Guanajuato, Quintana Roo, Chihuahua, Nuevo León y Tlaxcala.

Si bien es importante que las entidades federativas conformen una ley en la materia, resulta necesario advertir que la fracción XXIX- G del artículo 73 faculta al Congreso

⁸ La UE aspira a duplicar la tasa de circularidad con la nueva Ley de Economía Circular para 2030 <https://esgnews.com/es/La-UE-se-propone-duplicar-la-tasa-de-circularidad-con-la-nueva-Ley-de-Econom%C3%ADa-Circular-para-2030/>

⁹ Grupo FEMSA Coca-Cola FEMSA refuerza su compromiso con el cuidado del medio ambiente, impulsando SUSTENTAPET para la economía circular en Latinoamérica <https://www.femsa.com/es/sala-de-prensa/comunicado/coca-cola-femsa-refuerza-su-compromiso-con-el-cuidado-del-medio-ambiente-impulsando-sustentapet-para-la-economia-circular-en-latinoamerica/>

¹⁰ Aumenta reciclaje de botellas plásticas al año; 4 de cada 10 envases se recuperan, <https://forbes.com.mx/negocios-bonafont-recicla-78000-toneladas-botellas-40-produccion/>

de la Unión para expedir leyes que establezcan la concurrencia en materia de protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico. Esto quiere decir que la directriz de las políticas ambientales y las atribuciones de los tres órdenes de gobierno deberán estar delineadas por la federación.

En torno a lo anterior resulta necesario expedir una Ley General de Economía Circular a efecto de que se promueva una sola política centrada en promover la incorporación de ese modelo económico en todo el país. Lo anterior es fundamental para garantizar el derecho a un medio ambiente sano, previsto en el artículo 4 Constitucional que a la letra dice:

Artículo 4. ...

...

...

...

...

Toda persona tiene derecho a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar. El Estado garantizará el respeto a este derecho. El daño y deterioro ambiental generará responsabilidad para quien lo provoque en términos de lo dispuesto por la ley.

Este derecho social reconocido en nuestra ley fundamental guarda una estrecha relación con otros derechos reconocidos como son la vida, la dignidad humana y la preservación de la naturaleza y los ecosistemas. En un primer aspecto, la contaminación del aire, el suelo y el agua afectan la salud de las personas atentado contra la integridad física de todas las personas.¹¹ Sobre lo anterior, el Comité de Derechos Humanos, que vigila la aplicación del Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos a referido en su Observación General 36, 2019 que:

[...] la capacidad de las personas para gozar del derecho a la vida, y en particular a una vida digna, depende de las medidas que tomen los Estados para proteger el medio ambiente contra los daños y la contaminación. A este respecto, los Estados deben procurar la

¹¹ El derecho humano a un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. [en línea] <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2022/02/12-El-derecho-humano-a-un-medio-ambiente-sin-riesgos-limpio-saludable-y-sostenible.pdf>

utilización sostenible de los recursos naturales, emprender evaluaciones del impacto ambiental de actividades que puedan tener un impacto significativo en el medio ambiente, notificar a otros Estados los desastres naturales y emergencias, y tener debidamente en cuenta el principio de precaución.¹²

México se caracteriza por ser uno de los países con mayor diversidad en el mundo. A pesar de que solamente ocupamos el 1.5% de la superficie terrestre del planeta, albergamos entre el 10 y el 12% de todas las especies del planeta. Esta riqueza biológica deja ver una gran variedad de ecosistemas que van desde las selvas tropicales, hasta los desiertos. Por lo que se refiere a la biodiversidad marina, tenemos el segundo arrecife más grande del mundo y el Golfo de California es considerado patrimonio mundial por la UNESCO porque alberga el 39% de los mamíferos marinos conocidos en el mundo, hay más de 56 especies de aves marinas, y en sus islas y costas crecen casi 700 especies de plantas.¹³

Es evidente que los recursos naturales de México son bastos y por lo mismos deben de ser preservados. Lamentablemente las empresas nacionales y trasnacionales generan grandes volúmenes de contaminación que afectan los ecosistemas nacionales y vulneran el derecho al medio ambiente sano.

A decir verdad, una de las empresas que más contamina es Petróleos Mexicanos (PEMEX), pues desde 1965 ha emitido aproximadamente 23 mil millones de toneladas de dióxido de carbono, lo que representa al 1.63% de las emisiones globales de CO₂. Actualmente, esta empresa sigue siendo una de las que mas huellas de carbono emite en todo el país, pues sus emisiones superan los 16 millones de toneladas de CO₂ en el tercer trimestre de este año.¹⁴

La falta de una regulación ambiental en los grupos empresariales ha generado graves problemáticas en el país como fue el caso de la minera Grupo México que en

¹² Pacto Internacional sobre los Derechos Civiles y Políticos. Observación General N° 36, ICCPR, de 2019, párr. 62

¹³ <https://www.gob.mx/semarnat/articulos/biodiversidad-del-mar-de-cortes/>

¹⁴ <https://www.liderempresarial.com/las-empresas-que-mas-contaminan-en-mexico-en-2025/>

2014, derramó 40 millones de litros de desechos tóxicos en el Río Sonora, afectando a 22,000 personas de siete municipios.¹⁵

En torno a lo anterior y a fin de garantizar un medio ambiente sano, resulta necesario promover la creación de una Ley General en materia de economía circular con el fin de impulsar un desarrollo económico sostenible que permita garantizar el crecimiento empresarial de México sin que éste genere impacto ambiental. Hoy, más que nunca debemos preservar los ecosistemas para garantizar el futuro de nuestro país, pero debemos hacerlo desde una visión integral en la que, a su vez, garanticemos el crecimiento económico de México.

Así, la presente iniciativa busca solventar esta necesidad desde un enfoque propositivo que plantea la integración de políticas públicas y acciones gubernamentales que permitan el desarrollo de esta economía en México.

La presente iniciativa de ley busca promover el desarrollo de la economía circular, estableciendo principios, definiciones y obligaciones para agentes económicos y autoridades en todos los niveles de gobierno. Así, uno de sus principales objetivos del proyecto es el de garantizar el derecho a un ambiente sano y fijar las bases para la integración de políticas públicas de reducción de residuos y circularidad, con responsabilidad compartida entre productores, consumidores y entes públicos.

Para lo anterior el proyecto se encuentra dividido en los siguientes seis títulos:

- Principios de la Economía Circular
- Sistema Nacional de Economía Circular y Programa Nacional
- Políticas Públicas: Evaluación, Distintivo e Incentivos
- Plataforma Nacional de Economía Circular
- Cultura y Educación
- Responsabilidad Extendida del Productor
- Responsabilidades Administrativas y Penales

El primer título establece las definiciones y los ejes generales de lo que se entiende como economía circular, así como las obligaciones del Estado y las empresas. En el

¹⁵ <https://www.gaceta.unam.mx/significativos-danos-al-ambiente-por-parte-de-corporaciones/>

segundo se planea la regulación del Sistema Nacional de Economía Circular como una instancia intergubernamental que se encarga de diseñar las políticas públicas y establecer las directrices nacionales de la economía circular, ésta estará presidida por la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y contará con una Secretaría Técnica que estará a cargo de la Secretaría de Economía.

El Sistema Nacional también tendrá la obligación de realizar el Programa Nacional de Economía Circular, el cual constituye un documento alineado con el Plan Nacional de Desarrollo que planteará las estrategias y acciones que el gobierno, desde sus tres niveles, deberá implementar para poder incorporar el modelo de economía circular en México.

Además, a fin de advertir la implementación del Programa, este título también refiere cuáles son las atribuciones de los tres órdenes de gobierno.

El Título Tercero relativo a las políticas públicas establece la facultad del Estado para evaluar la circularidad de los diseños productivos de las unidades económicas del país y en caso de que éstas garanticen un proceso circular plantea la idea de otorgar un Distintivo Nacional de Circularidad. Este distintivo, por un lado, le otorga al consumidor la garantía de que consume productos socialmente responsables y que garantizan el cuidado al medio ambiente. A su vez, cuando las unidades económicas lo adquieren, pueden acceder a distintos instrumentos económicos e incentivos fiscales que hacen atractivo invertir en tecnología e innovación centrada en la circularidad.

El Título Cuarto, relativo a la cultura y la educación plantea la conformación de acciones, políticas públicas y campañas de concientización que pretenden generar una conciencia del reciclaje y el cuidado al medio ambiente para todas las personas. Ante todo, busca conformar una corresponsabilidad social en la sostenibilidad de los recursos naturales desde todos los sectores sociales.

Por su parte, el título quinto denominado Responsabilidad Extendida del Productor planea la obligación de las unidades económicas de generar mecanismos en los que las empresas se hagan responsable de su gestión de residuos, minimizando los agentes contaminantes. Este título se encuentra directamente relacionado con la Ley

General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio ambiente, así como la Ley General de Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

Finalmente, el último título prevé la integración de responsabilidades administrativas por las faltas a la presente ley. Este título prevé sanciones cuando se proporcione información falsa que afecte el consumo responsable o se haga mal uso del Distintivo de Circularidad.

Por lo anteriormente expuesto se expide el siguiente:

DECRETO

Único. Se expide la Ley General de Economía Circular.

LEY GENERAL DE ECONOMÍA CIRCULAR

TÍTULO PRIMERO **Disposiciones generales**

CAPÍTULO I **Del objeto y ámbito de aplicación de la ley**

Artículo 1. La presente Ley es de orden público e interés general y es reglamentaria del artículo 4, párrafo sexto, 25 párrafo séptimo y 73 fracción XXIX-G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta ley establece los principios, bases y disposiciones generales para promover el desarrollo de una economía circular, promoviendo la gestión integral de residuos y promoviendo la eliminación de emisión de gases y compuestos de efecto invernadero.

Artículo 2. La presente ley tiene por objeto:

- I. Garantizar el derecho humano a un ambiente sano desde un enfoque de desarrollo económico sostenible.

- II. Conformar las bases de las políticas públicas orientadas a un desarrollo económico sostenible centrado en la reducción de residuos.
- III. Fijar los principios de responsabilidad compartida en materia de circularidad entre los distintos agentes económicos, consumidores y entes públicos;
- IV. Promover la conformación de procesos productivos sostenibles orientados a la eliminación de residuos, promoción de energías renovables y la incorporación de diseño ecológico en la conformación de productos;
- V. Fomentar la innovación tecnológica y la infraestructura sostenible en el desarrollo económico mediante un enfoque sistémico de desarrollo restaurativo, regenerativo, sostenible, cultural, inclusivo y comunitario

Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entiende por:

- I. Actividad Económica: Conjunto de acciones realizadas por una unidad económica o persona productora que produce bienes o servicios de carácter lícito.
- II. Análisis de ciclo de vida. Conjunto de acciones cuyo objetivo es recuperar el valor económico de los residuos mediante su reutilización, remanufactura, rediseño, reciclado y recuperación de materiales secundados o de energía.
- III. Aprovechamiento de los residuos. Conjunto de acciones cuyo objetivo es recuperar el valor económico de los residuos mediante su reutilización, remanufactura, rediseño, reciclado y recuperación de materiales secundados o de energía
- IV. Aprovechamiento Circular: conformación de sistema económico centrado en minimizar el desperdicio y maximizar el uso de los recursos a través de la reutilización, reparación, reciclaje y remanufactura de productos y materiales.

- V. Cadena de Valor: descripción de actividades desarrolladas por productores que permite la integración de productos, bienes o servicios hasta el final de vida útil o de las materias primas secundarias para su aprovechamiento o valorización.
- VI. Ciclo de Vida: Conjunto de etapas consecutivas e interrelacionadas del sistema de un producto, desde la extracción u obtención de materia prima hasta la producción, comercialización, distribución, uso, consumo, reutilización, reciclaje o eliminación final;
- VII. Circularidad: Característica de los productos, materiales, servicios o actividades diseñados o producidos bajo un enfoque sistémico, restaurativo y regenerativo, en el que se mantiene la utilidad y valor máximos en todo momento, conforme a la presente ley y los principios, enfoques de diseño y criterios de circularidad;
- VIII. Consumo Responsable: Adquisición y uso del producto de manera informada sobre la huella ambiental de éste;
- IX. Diseño Circular: Diseño del Producto o de la Producción en el que observa un enfoque integral que incorpora principios y mecanismos de economía circular en el uso de materiales, en todas las etapas del proceso productivo en la vida útil del producto, y en su etapa como residuo;
- X. Economía Circular: Modelo económico de producción y consumo responsable que se centra en las etapas del ciclo de vida del Producto para optimizar el uso de materiales y productos, minimizar residuos e impactos ambientales, reducir la Huella Ambiental, mantener el valor del Producto en la Cadena de Valor y recuperar el valor de los residuos;
- XI. Encadenamiento Sustentable: Vínculos dentro y entre compradores y vendedores en unidades productivas o sectores económicos, que involucran el intercambio de materiales, productos y residuos bajo los criterios de economía Circular;

- XII. Gestión Circular: Conjunto de estrategias aplicadas a lo largo del ciclo de vida de materiales, productos o residuos para lograr el máximo aprovechamiento Circular, mediante la aplicación de mecanismos directos o indirectos de circularidad;
- XIII. Huella Ambiental: Impacto ambiental que genera el conjunto de actividades relacionadas con la extracción, beneficio, transformación, procesamiento o utilización de materiales para generar un producto, así como su manejo como residuo, medible a través de un Indicador de Economía Circular o de conjuntar varios de estos;
- XIV. Indicador de Economía Circular: Parámetro cuantitativo que permite medir el grado de circularidad de un producto, proceso o sistema, mediante la relación entre la masa de materiales obtenidos de mecanismos de circularidad y la masa total del producto original.
- XV. Instrumento Económico: Mecanismos normativos o administrativos de carácter fiscal, incluso aduanal, financiero o de mercado, mediante los cuales las personas asumen los beneficios y costos ambientales que generen sus actividades económicas, que les incentiven a realizar mecanismos de Economía Circular;
- XVI. Ley: Ley General de Economía Circular;
- XVII. LGPGIR: Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos;
- XVIII. Material virgen: Materias primas extraídas directamente de fuentes naturales, sin haber sido previamente utilizadas o procesadas en un ciclo productivo;
- XIX. Materia prima secundaria: Material, sustancia u objeto que después de su producción, utilización o consumo conserva propiedades que permiten su procesamiento posterior, independientemente que derive del Diseño Circular de un producto no desechado o de un residuo;

- XX. Mecanismo directo de Circularidad: Aquel que aplica principios, acciones, procesos o estrategias de circularidad al Ciclo de Vida para productos, materiales y residuos en sus etapas de vida útil y de residuo, las cuales comprenden:
- i. Para productos y materiales: reducción, reúso y readaptación;
 - ii. Para residuos: rediseño, restauración, reciclaje, recuperación, valorización y termovalorización, y
 - iii. Para ambas etapas: Diseño Circular y su inscripción en el Registro de Diseño Circular, selección, aprovechamiento, reparación, remanufactura y reutilización;
- XXI. Mecanismo Indirecto de Circularidad: Aquel que aplica principios, acciones, procesos o estrategias de circularidad para el cumplimiento de las obligaciones estipuladas en el Diseño Circular inscrito en el registro, las cuales comprenden el Encadenamiento Sustentable y la compensación ambiental;
- XXII. Modelo de Complementariedad: Aquel donde los sectores productivos aprovechan los materiales de una empresa o sector como Materia Prima Secundaria o residuos en los procesos de la otra empresa o sector para implementar, entre estos sectores, un eficiente y óptimo Encadenamiento Sustentable;
- XXIII. Modelo de Servicio: Estrategia empresarial basada en la transición de un modelo de economía lineal a un modelo de Economía Circular, orientado a la oferta del Producto no perecedero, sin que la persona consumidora deba adquirir su propiedad;
- XXIV. Organismo Coordinador: Ente asociativo de carácter público, privado o mixto, reconocido por la autoridad competente, cuya finalidad es fomentar en la Actividad Económica los principios y criterios de Economía Circular previstos en esta Ley, con facultades para representar, promover y defender las actividades de las personas productoras agrupadas por

sectores de la industria, el comercio o de servicios, y corresponsable de la Gestión Circular en el sector de productivo que represente, reconocido y registrado por la Secretaría;

- XXV. Producto: Bien físico o servicio que se fabrica, comercializa, importa o exporta, cuenta con valor económico y se genera como resultado de un proceso de actividades en las que se incluye la transformación de materiales;
- XXVI. Plataforma Nacional: Plataforma del Sistema Nacional de Información Pública de Economía Circular;
- XXVII. Programa Nacional: Programa Nacional de Economía Circular;
- XXVIII. Responsabilidad Extendida del Productor o REP: Es el mecanismo por medio del cual la persona productora es responsable de la Huella Ambiental de su producto, así como de su Producción;
- XXIX. Sistema: Sistema Nacional de Economía Circular.

CAPÍTULO II

De los principios de la economía circular

Artículo 4. Son principios de la economía circular:

- I. Circularidad: Optimizar la gestión y el aprovechamiento de los materiales y del producto para extender el ciclo de vida y reducir el desarrollo de residuos;
- II. Atemporal: Permite a los productos trascender en el tiempo y ser vigentes y útiles el mayor tiempo posible, mediante el Diseño Circular y mecanismos directos e indirectos de circularidad el uso de materiales adecuados, manufactura de calidad y modelos de diseño y consumo que eviten promover su reemplazo periódico o prematuro, conforme a los principios de la Economía Circular;

- III. Innovador: Incorporación continua de tecnologías y mejoras productivas con beneficios ambientales, económicos y de bienestar social;
- IV. Modular: Enfocado a que los productos sean separables en componentes o módulos que puedan ser reparados, actualizados o reutilizados de manera independiente;
- V. Sistémico: Consideración de generación de productos analizados en su conjunto, así como en correlación con su entorno, para identificar las implicaciones ecológicas, sociales y económicas de sus procesos de elaboración, distribución, consumo y permanencia dentro del ambiente, y maximizar la gestión y el uso de materiales y las acciones de recuperación del valor de los residuos;
- VI. Gradualidad: Ajuste progresivo de los mecanismos de circularidad mediante acuerdos generales de Implementación de la REP y otras medidas;
- VII. Integralidad: Articulación de políticas públicas con las actividades de los sectores y con objetivos del desarrollo para satisfacer las necesidades de la población, con criterios ecológicos, sociales y económicos de manera transversal;
- VIII. Cautela o precaución: Acciones para prevenir daños o riesgos graves o irreparables al medio ambiente, aún sin tener certeza científica sobre los impactos que genera una Actividad Económica;
- IX. Sostenibilidad: Uso racional de los recursos naturales que permita, simultáneamente, preservar el equilibrio ecológico, contribuir a la regeneración de los sistemas naturales e incrementar el bienestar de las personas mediante la satisfacción de sus necesidades, sin comprometer las de las generaciones futuras;
- X. Transversalidad: Coordinación y colaboración entre distintos órdenes de gobierno y sectores académico, social y privado, a fin de alcanzar objetivos en Economía Circular, y

- XI. Trazabilidad: información en toda la cadena de manejo de un determinado Producto o material, con la finalidad de contar con un registro de los datos de los flujos del Ciclo de Vida.

Artículo 5. El Estado deberá promover criterios del desarrollo de la economía circular conforme a lo siguiente:

- I. Preservar el capital natural controlando reservas finitas y equilibrando los flujos de recursos renovables.
- II. Optimizar el uso de los recursos en el ciclo de vida.
- III. Fomentar la eficacia del sistema, para reducir las externalidades de los procesos de utilización de recursos naturales.
- IV. Promover sinergias entre los diferentes agentes que intervengan en los procesos.
- V. Impulsar un desarrollo económico sostenible de carácter restaurativo y regenerativo;
- VI. Fomentar la integración de procesos productivos que extiendan la vida útil del Producto y sus componentes, con lo cual se optimice su uso en cada etapa del Ciclo de Vida;
- VII. Incentivar estrategias circulares en los sectores productivos y de servicios, que faciliten mercados circulares para el acceso a productos sin necesidad de la transferencia de la propiedad y promuevan los mecanismos directos e indirectos de circularidad;
- VIII. Incentivar hábitos de consumo social y ambientalmente responsable;
- IX. Promover el uso eficiente y prolongado del Producto, a fin de preservar y potenciar su valor económico, así como recuperar el valor de los residuos;

- X. Fomentar la sostenibilidad de la Actividad Económica que minimice los posibles impactos al ambiente.
- XI. Impulsar diseños de productos bajo criterios y principios previstos en la presente Ley;
- XII. Promover la Gestión Circular y la creación de cadenas de valor que integren distintos componentes en sus procesos de generación, importación, exportación, transporte, distribución, comercialización y consumo del Producto, bajo esquemas de máximo Aprovechamiento Circular, la recuperación del valor de los residuos;
- XIII. Impulsar la Economía Circular entre la población y los sectores productivos, así como garantizar el acceso a la información en la materia;
- XIV. Fomentar el desarrollo de sectores mediante la Economía Circular;

:

TÍTULO SEGUNDO

Del sistema nacional de economía circular y el Programa Nacional de Economía Circular

CAPÍTULO I

Del Sistema Nacional de Economía Circular

Artículo 6. El Sistema Nacional de Economía Circular será el mecanismo de coordinación entre las autoridades competentes en materia de aplicación y cumplimiento de la presente ley de los tres órdenes de gobierno, así como los actores sociales, industriales y empresariales a fin de cumplir con los objetivos.

Artículo 7. El Sistema Nacional de Economía Circular estará integrado por:

- I. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;
- II. Secretaría de Economía;

III. Secretaría de Infraestructura, Comunicaciones y Transportes;

IV. Una persona designada por cada entidad federativa designada por los ejecutivos estatales;

Las personas integrantes del sistema podrán aprobar por mayoría simple la integración de actores sociales, económicos e industriales en el pleno del propio sistema.

El Sistema contará con una secretaría técnica, que estará a cargo de la Secretaría de Economía y será la encargada de dar seguimiento a los acuerdos derivados de las reuniones.

Artículo 8. Las personas integrantes del sistema deberán contar con cargo de Dirección General u homólogo y se reunirán dos veces al año para dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos.

Artículo 9. El Sistema Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Emitir los lineamientos para la organización y operación y promoción de políticas públicas orientadas al desarrollo de la economía circular; donde deberán establecerse los mecanismos;
- II. Elaborar el Programa Nacional de Economía Circular;
- III. Coordinar la implementación del programa Nacional de Economía Circular;
- IV. Proponer mecanismos de evaluación de impacto e implementación de la economía circular;
- V. Impulsar, junto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público incentivos fiscales para incorporar la economía circular en el desarrollo económico nacional;
- VI. Desarrollar y conducir la política pública en materia de economía circular;

- VII. Coordinar la implementación de modelos de circularidad y cadenas de Valor, así como fomentar la creación de organismos coordinadores y el encadenamiento sostenible;
- VIII. Promover acciones que incentiven el uso eficiente de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y el fomento al crecimiento económico;
- IX. Celebrar convenios en materia de economía circular con las entidades federativas, los municipios o las demarcaciones territoriales de Ciudad de México, así como con los sectores público, privado y social;
- X. Implementar la Plataforma Nacional de Economía Circular;
- XI. Promover la investigación y el desarrollo de nuevas tecnologías de información en materia de la integración de una economía centrada en un desarrollo económico sostenible.
- XII. Emitir lineamientos y reglamentos en el ámbito de su competencia;
- XIII. Evaluar la circularidad de los organismos económicos privados y otorgar el dispositivo de circularidad.

CAPUTLO II

De las atribuciones de los tres órdenes de gobierno

Artículo 10. Es competencia de las autoridades federales:

- I. Elaborar y Operar la Plataforma Nacional de Circularidad;
- II. Articular la policía nacional en materia de circularidad;
- III. Implementar el Programa Nacional de Circularidad;

- IV. Fortalecer la vinculación entre sectores productivos para optimizar las cadenas de valor y minimizar pérdidas de materiales vírgenes o materias primas secundarias;
- V. Impulsar la implementación de los principios, criterios y enfoques de diseño circular en las estrategias, programas, mecanismos, acciones
- VI. Fomentar la participación activa de las personas, la sociedad civil organizada y el sector privado en las estrategias y acciones de Economía Circular;
- XIV. Promover sistemas que reduzcan los impactos negativos al ambiente, mediante mecanismos directos e indirectos de circularidad y que fomenten la aplicación de los principios de Economía Circular durante la Producción;
- VII. Fomentar el desarrollo y uso de tecnologías sustentables, así como el uso de mecanismos directos e indirectos de circularidad que favorezcan la transición hacia una Economía Circular, y
- XV. Los demás que se establezcan en el Reglamento.

Artículo 11. Las entidades federativas tienen las atribuciones siguientes:

- I. Legislar, en concordancia con la presente ley un marco normativo en materia de circularidad;
- II. Implementar el Programa Nacional de Economía circular;
- III. Crear el programa Estatal de Circularidad en concordancia con el programa nacional;
- IV. Implementar políticas públicas orientadas en impulsar el desarrollo económico circular en su entidad federativa;
- V. Promover la creación de impuestos verdes;

- VI. Promover la creación de diagnósticos sectoriales para detectar oportunidades de circularidad;
- VII. Promover el desarrollo de la circularidad y generar distintivos locales homologados al nacional;
- VIII. Capacitar a instituciones públicas y privadas, organismos de la sociedad civil y unidades económicas en materia de economía circular;
- IX. Articular, junto con el gobierno federal el registro de unidades económicas locales en la Plataforma Nacional de circularidad.
- X. Suscribir convenios con la federación a fin de implementar las políticas públicas en materia de circularidad; y
- XI. Las demás que establezcan las leyes y reglamentos aplicables;

Artículo 12. Los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México tendrán las siguientes atribuciones:

- I. Aplicar las obligaciones derivadas de su ámbito competencia;
- II. Ejecutar las normas, lineamientos y reglamentos que las instancias estatales y federales emitan;
- III. Promover la gestión de residuos desde un enfoque circular, promoviendo la reutilización y el reciclaje;
- IV. Ejecutar los programas derivados de los Programas Nacionales y Estatales de Circularidad;
- V. Participar en la elaboración y promoción de modelos de economía circular dentro del ámbito de su competencia;

- VI. Promover y desarrollar proyectos en materia de Economía Circular para la mejora continua de las capacidades laborales y productivas de las personas trabajadoras;
- VII. Impulsar ferias, exposiciones, congresos, eventos y actividades similares que promuevan la economía local, sostenible, comunitaria y solidaria; y
- VIII. Las demás atribuciones que las leyes y reglamentos le confieran;

CAPÍTULO III

Del Programa Nacional de Economía Circular

Artículo 13. El Programa Nacional de Economía Circular es el instrumento central de planeación estratégica que coordina la integración de los enfoques sostenibles a la economía nacional y plantea los mecanismos para generar unidades económicas socialmente responsables.

Artículo 14. El Programa privilegiará la generación de enfoques técnicos y científicos que permitan la integración de una economía circular con menor impacto ambiental, reduciendo la generación de residuos y maximizando la preservación del medio ambiente sano.

Artículo 15. El Programa deberá estar alineado con el Programa Nacional de Desarrollo y deberá ser revisado y actualizado cada seis años a fin de atender a las transformaciones sociales y tecnológicas.

Artículo 16. La Secretaría de Economía, en calidad de Secretaría técnica del sistema y la secretaría del medio ambiente, tendrán la obligación de coordinar el programa y verificar su cumplimiento en los tres órdenes de gobierno.

Artículo 17. El Programa Nacional deberá contener, por lo menos lo siguiente:

- I. Plantear las estrategias, metodologías e indicadores que permitan integrar un sistema de economía circular en el país;

- II. Establecer mecanismos de coordinación entre los tres órdenes de gobierno que permitan promover la integración de una economía circular;
- III. Impulsar la vinculación entre los diferentes participantes de las cadenas de valor, bajo los principios de Economía Circular dispuestos en la presente Ley;
- IV. Promover mecanismos de cooperación internacional a fin de integrar un sistema trasnacional de economía circular;
- V. Promover entre las unidades económicas que integren mecanismos productivos apegados a criterios y enfoques de diseño circular establecidos;
- VI. Prever esquemas de coordinación para la generación institucional de indicadores de Economía Circular;
- XII. Definir las estrategias sectoriales e intersectoriales para el impulso de la transición hacia la Economía Circular;

Artículo 18. En los ejes de actuación del Programa Nacional, referidos en el artículo anterior, se deben prever las siguientes acciones:

- I. **Producción responsable y eficiente:** el impulso a modelos de desarrollo económico sostenible desvinculados de la degradación ambiental, a través de acciones que faciliten esquemas de encadenamiento sostenible que maximicen el uso y aprovechamiento circular del Producto, de materiales y recursos dentro de la Cadena de Valor, que contribuyan a reducir la extracción de materiales vírgenes;
- II. **Fomento al Diseño Circular desde la industria:** La optimización del uso de material virgen, la incorporación de Materia Prima Secundaria y de residuo en la Producción, así como la minimización del uso de sustancias tóxicas o contaminantes conforme a la normativa medio ambiental y de salud aplicable, a fin de obtener productos de fácil Aprovechamiento Circular o, en su caso, de su disposición final;

- III. **Adopción de modelos de servicio:** La promoción del desarrollo de sistemas de generación de productos que permitan satisfacer necesidades sin que sea indispensable la adquisición o posesión de estos;
- IV. **Cultura de Consumo Responsable:** Promover la integración de una cultura de consumo responsable mediante asesoría a la ciudadanía sobre las implicaciones de los procesos de extracción de material virgen, generación y distribución de productos, así como la vida útil y las alternativas para adoptar modelos de Consumo Responsable;
- V. **Mercados circulares:** El impulso a mercados de materias primas secundarias y de residuos que faciliten su incorporación en la Cadena de Valor, y que reduzcan, en consecuencia, la extracción de Material virgen;
- VI. **Prevención y minimización de residuos:** Acciones preventivas mediante mecanismos directos e indirectos de circularidad para la reducción y recuperación de residuos, con base en el principio de jerarquización establecido en esta Ley;
- VII. **Rediseño:** Modificar intencionalmente el diseño del Producto conforme a los principios y criterios establecidos en la presente Ley, con la finalidad de reducir el impacto ambiental;
- VIII. **Reducción:** Fomento a la conducta de disminuir la cantidad de productos que consume la población y los residuos que genera;
- IX. **Reúso:** El fomento de una cultura de reutilización de productos, que extienda su vida útil durante mayor tiempo posible, e incluida la accesibilidad a mercados de bienes de segunda mano;
- X. **Recuperación:** El impulso de sistemas de obtención de materias primas secundarias y de residuos para reintroducirlas en el proceso de Producción;

- XI. **Reciclado:** Proceso de recuperación del valor de los materiales contenidos en los productos que han llegado al final de su vida útil, para emplear dichos materiales como insumos en la fabricación de nuevos productos;
- XII. **Renovación:** Llevar a cabo la actualización de los objetos antiguos que puedan volver a servir para lo que fueron creados;
- XIII. **Aprovechamiento sostenible del agua:** La generación de condiciones para fomentar el consumo eficiente y responsable del agua, mediante sistemas de captación y aprovechamiento pluvial, la innovación y desarrollo tecnológico de sistemas para su ahorro, tratamiento y reciclaje, y la mejora en sistemas de distribución para procesos productivos y de autoconsumo;
- XIV. **Uso sostenible de los recursos naturales:** Priorizar el uso de los recursos renovables sobre los no renovables, y asegure que su extracción y uso sean sostenibles a largo plazo.

Artículo 19. En el marco de la implementación del Programa Nacional de Economía Circular, las autoridades federales y estatales promoverán ante las unidades económicas la realización de las auditorías ambientales, promovidas por la Procuraduría Federal de Medio Ambiente.

La Secretaría de Economía en coordinación con la Procuraduría Federal del Medio Ambiente, implementarán campañas voluntarias de auditorías a fin de que las unidades económicas puedan conocer su estado como agente contaminante y promover acciones para modificar sus procesos.

Artículo 20. Las Unidades económicas podrán solicitar asesorías tanto a instancias públicas o privadas certificadas por la Secretaría de Educación Pública, para reducir su gestión de contaminantes e integrar cadenas productivas circulares.

TÍTULO TERCERO

Las políticas públicas en materia de circularidad

CAPÍTULO I

De la evaluación de circularidad y el Distintivo Nacional de Circularidad

Artículo 21. El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría Técnica del Sistema Nacional de Economía Circular, articulará las políticas públicas orientadas en la integración de un sistema económico sostenible.

Artículo 22. Son instrumentos de política pública los siguientes:

- I. Evaluación de circularidad;
- II. Distintivo Nacional de Circularidad, y
- III. Instrumentos económicos.

Artículo 23. La evaluación de circularidad es el instrumento de política pública mediante el cual las autoridades federales y estatales evalúan los procesos productivos y de gestión de las unidades económicas nacionales e internacionales que se encuentren en territorio nacional.

Artículo 24. Las autoridades emitirán programas voluntarios de evaluación de circularidad y de acuerdo con los lineamientos y el programa nacional analizará los mecanismos productivos de las unidades económicas a fin de determinar si éstas cumplen con los requisitos mínimos de circularidad.

Artículo 25. Cuando las autoridades consideren que las unidades económicas cuentan con un mecanismo de producción circular, éstas podrán inscribirse en la Secretaría de Economía para adquirir el Distintivo Nacional de Economía Circular.

Artículo 26. El Distintivo Nacional de Circularidad es un instrumento de política pública que garantiza que una unidad económica nacional o extranjera radicada en territorio nacional, implementa mecanismos de gestión de residuos y promueve una economía sostenible.

Este distintivo permitirá a las unidades económicas acceder a incentivos fiscales y exenciones de impuestos verdes de conformidad con lo establecido en las disposiciones reglamentarias.

Artículo 27. Para adquirir el Distintivo Nacional de Circularidad, las unidades económicas que así lo deseen deberán contar con una auditoría ambiental elaborada por la Procuraduría Federal del Medio Ambiente de acuerdo con las disposiciones establecidas por dicha institución federal.

Una vez adquirida la auditoría favorable, deberá solicitar una evaluación de circularidad en la cual la Secretaría de Economía en coordinación con la de Medio Ambiente y Recursos Naturales evalúen los procesos y gestiones de circularidad. En caso de contar con una evaluación positiva la unidad económica deberá proceder a realizar la solicitud formal del distintivo.

Artículo 28. La solicitud del Distintivo Nacional de Circularidad deberá contener lo siguiente:

- I. Solicitud formal de adquisición de Distintivo Nacional de Circularidad;
- II. Resultado de Auditoría Ambiental Favorable; y
- III. Resultado de Evaluación de Circularidad Favorable.

Artículo 29. El Distintivo Nacional de Circularidad tendrá una vigencia de cuatro años y podrá ser renovado indefinidamente, siempre que las unidades económicas realicen auditorías ambientales periódicas y evaluaciones de circularidad.

Artículo 30. La autorización del uso del Distintivo Nacional de Circularidad identifica tiene por finalidad identificar a la unidad económica como una empresa socialmente responsable, amigable con el medio ambiente y promotora del reciclaje y la reutilización, garantizando al consumidor que se trata de una unidad económica que busca reducir la huella ambiental.

CAPÍTULO II

De los instrumentos económicos

Artículo 31. El Ejecutivo Federal, a través de las instancias correspondientes tiene la facultad para promover instrumentos económicos e incentivos fiscales que permitan promover la integración de una economía circular en las unidades económicas.

Artículo 32. Los instrumentos económicos y los incentivos fiscales serán aplicables siempre que las unidades económicas cuenten con el Distintivo Nacional de Circularidad y podrán consistir en lo siguiente:

- I. Aplicar en su declaración de impuesto sobre la renta, deducciones equivalentes hasta el 25% del incremento en el gasto erogado por concepto de capacitación que reciba cada uno de sus trabajadores en el ejercicio fiscal.
- II. Deducción inmediata de hasta el 100% del monto original de la inversión de bienes de activos fijos que utilicen para realizar sus actividades económicas.
- III. Deducción inmediata sobre inversiones en compra de tecnología para la implementación de economía circular; y
- IV. Las demás disposiciones que determine mediante decreto el ejecutivo federal.

Artículo 33. Las autoridades de las entidades federativas y los municipios podrán diseñar sus propios incentivos económicos con el objetivo de fomentar el desarrollo de unidades económicas socialmente responsables, sostenibles y circulares.

Los instrumentos e incentivos implementados por las autoridades estatales y municipales deberán ser concordantes con los principios demarcados por la federación y el programa nacional de circularidad.

TÍTULO CUARTO

Plataforma Nacional de Economía Circular

CAPÍTULO ÚNICO

La Plataforma Nacional de Economía Circular

Artículo 34. La Plataforma Nacional de Economía Circular es un sistema de gestión, registro y consulta en el que se resguardar y difundirá información relacionada con unidades económicas circulares, indicadores de circularidad, instrumentos e implementación de Programas. Su objetivo será recabar los datos de las empresas circulares y llevar un registro de la integración de una economía circular en México.

Artículo 35. La Secretaría técnica del Sistema Nacional de Economía Circular, en coordinación con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía integrará una Plataforma Nacional de Economía Circular.

Artículo 36. La plataforma facilitará información que promueva la investigación en materia de cuidado al medio ambiente y el desarrollo de una economía sostenible a fin de promover la integración de la circularidad en México.

La plataforma contará con información de impacto ambiental y empresas circulares, así como información sobre el Programa Nacional de Circularidad y el reglamento de la presente ley definirán la estructura, funcionamiento y operación de la plataforma.

Artículo 37. Las unidades económicas, tienen la obligación de registrar sus diseños circulares en la Plataforma Nacional. El Diseño circular deberá contener las etapas y acciones que comprenden el ciclo de vida y la gestión integral de los residuos.

Artículo 38. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía definirá los indicadores y la información que de manera periódica se deberá presentar en la plataforma.

TÍTULO QUINTO

De la cultura y la educación en materia de cuidado al medio ambiente y economía circular

CAPÍTULO I

De la educación y la cultura en materia de economía circular

Artículo 39. La Secretaría de Educación Pública y las secretarías de educación de las entidades federativas y de la Ciudad de México deberán promover contenidos educativos para la educación básica, media y media superior centrados en la integración de una cultura del cuidado al medio ambiente y gestión de residuos.

Artículo 40. El Gobierno Federal, los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y las demarcaciones territoriales de Ciudad de México, en sus respectivos ámbitos de competencias, deberán promover la participación y el involucramiento de los distintos sectores en la generación de materiales educativos y de difusión que contribuyan a impulsar la corresponsabilidad social y la transición hacia modelos de economía circular.

Artículo 41. El gobierno federal, los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y las demarcaciones territoriales de Ciudad de México promoverán campañas de comunicación masiva con el fin de fortalecer la conciencia ambiental y la adopción de un consumo responsable.

Las autoridades promoverán acciones para integrar una cultura del reciclaje, y de gestión del agua responsable, promoviendo la participación y el involucramiento de los diferentes sectores de la sociedad.

Artículo 42. Las autoridades deberán promover la participación de la población en acciones de economía circular y consumo responsable a través de lo siguiente:

- I. Promover la compra y el consumo de productos con distintivos de circularidad;
- II. Promover un uso eficiente de los recursos hídricos y energéticos;
- III. Promover la adopción de medidas de aprovechamiento circular que optimicen la vida útil de los productos;
- IV. Promover la reducción de generación de residuos y el desperdicio de agua, de energía, de productos y alimentos;

- V. Promover políticas de separación de residuos de acuerdo con los planes y programas que establezcan las autoridades estatales y municipales, así como en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México;
- VI. Aprovechar al máximo los materiales y los residuos, mediante procesos como el compostaje, entre otros.

Artículo 43. La Secretaría de Economía en coordinación con el Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías deberán promover el desarrollo científico y tecnológico, así como la investigación en materia de economía circular y cuidado al medio ambiente.

CAPÍTULO II

De la responsabilidad Extendida

Artículo 44. Las unidades económicas tienen la obligación de generar mecanismos de diseño circular y gestión de residuos, así como implementar políticas, bases y principios orientados en la minimizar contaminantes bajo un esquema de Responsabilidad Extendida del Productor en su actividad económica.

Artículo 45. La Secretaría técnica de Sistema Nacional de Economía Circular deberá plantear estrategias para promover la incorporación de mecanismos directos e indirectos de circularidad en los procesos productivos de las unidades circulares centros en la recuperación de valor de los residuos y minimizando los desechos.

Las Unidades económicas son corresponsables con las instancias gubernamentales en los diseños circulares y en la integración de producciones y cadenas de valor sostenibles.

Artículo 46. El cumplimiento de las obligaciones en materia de cuidado al medio ambiente y gestión de residuos se clasifican en:

- I. Cumplimiento directo: cuando la unidad económica aplica mecanismos directos de economía circular sin mediación de terceras personas, y

- II. Cumplimiento indirecto: cuando la unidad económica utiliza mecanismos indirectos de economía circular con intervención de terceras personas, a través de acuerdo celebrado para el Encadenamiento Sostenible o mediante compensación ambiental.

Artículo 47. Para la regulación del funcionamiento de la Responsabilidad Extendida del Productor se estará en lo dispuesto de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de Residuos.

CAPÍTULO III

De la responsabilidad social

Artículo 48. La población mexicana será partícipe de la economía circular mediante un consumo responsable, sostenible e informado de los productos para lo cual, el Estado promoverá la incorporación de los siguientes hábitos entre la ciudadanía:

- I. Reducir la generación de residuos;
- II. Promover el consumo responsable de agua, energía, productos y alimentos;
- III. Promover la separación de los residuos en las viviendas;
- IV. Promover la reutilización de materiales desechables;

Artículo 49. Las instituciones de educación, básica, media y superior promoverán la reutilización de los materiales escolares, así como la separación de residuos.

TÍTULO SEXTO

De las responsabilidades administrativas

Capítulo Único

Responsabilidad administrativa

Artículo 50. Además de los delitos que puedan generarse por la comisión de alguna conducta, las unidades económicas y personas físicas o morales serán acreedoras de responsabilidades administrativas a quienes:

- I. Proporcionar información falsa sobre las características medioambientales del producto;
- II. Proporcionar información falsa a las personas consumidoras sobre la generación de productos desarrollados bajo esquemas de diseño circular;
- III. Omitir acciones que afecten negativamente la capacidad de un consumo responsable;
- IV. Realizar u omitir acciones que impidan maximizar la vida útil del Producto y su Aprovechamiento Circular;
- V. Usar el Distintivo Nacional de Economía Circular, sin contar con la autorización correspondiente;
- VI. Usar una etiqueta o un distintivo que sea parecido o semejante al Distintivo Nacional de Economía Circular y que a, juicio de la Secretaría, las personas consumidoras puedan confundirlo con este distintivo.

Por la comisión de cualquiera de estas conductas se aplicará multa de 500 a 1000 unidades de medidas de actualización y en el caso de las fracciones I a III el retiro del producto del mercado.

Artículo 51. Para la aplicación de las sanciones administrativas se atenderá de manera supletoria la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Además, se atenderán a las disposiciones administrativas y penales de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Medio Ambiente

TRANSITORIOS

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

Segundo. El Ejecutivo Federal, dentro de los ciento ochenta días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, se integrará el Sistema Nacional de Economía Circular.

Tercero. Una vez integrado el Sistema, la Secretaría técnica del contará con 180 días naturales para elaborar el reglamento y el Programa Nacional de Economía Circular.

Cuarto. Dentro del plazo de ciento ochenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, las legislaturas de las entidades federativas y de la Ciudad de México deberán armonizar su legislación con las disposiciones de esta Ley.

Quinto. Una vez entrado en vigor el decreto, el Sistema nacional de Economía Circular deberá iniciar campañas de socialización e integración de la economía circular. Promoverá el desarrollo de empresas circulares y promoverá la generación de distintivos.

Sexto. Una vez que el decreto entre en vigor, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión deberá contemplar en el ejercicio presupuestal que corresponda, los recursos económicos suficientes para promover la incorporación de la Economía Circular en los sectores productivos del país.

Séptimo. Las unidades económicas contarán con un plazo de diez años para evaluar sus procesos productivos y establecer diseños de producción circulares en los que se gestione una disminución de residuos.

Dado en el Salón de Sesiones del Palacio Legislativo a los 24 días del mes de noviembre de 2025.



DIP. RUBÉN IGNACIO MOREIRA VALDEZ
COORDINADOR DE GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI



**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 REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES Y DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, EN MATERIA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA.

Los que suscribimos, Diputados Víctor Samuel Palma César y Noel Chávez Velázquez, integrantes 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, nos permitimos someter a consideración de esta Soberanía, la presente **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en materia descentralización administrativa de la Comisión Nacional del Agua**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

TÍTULO DE LA PROPUESTA

Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en materia



descentralización administrativa de la Comisión Nacional del Agua.

ARGUMENTACIÓN A FAVOR DE LA PRESENTE INICIATIVA

Importancia estratégica del agua y la necesidad de políticas transexenales: El agua es un recurso vital e insustituible, fundamental para el desarrollo sostenible y la supervivencia humana. México enfrenta retos hídricos crecientes, como la escasez y sobreexplotación de acuíferos hasta inundaciones y sequías agravadas por el cambio climático. Así, la gestión del agua no puede supeditarse a vaivenes propios de los acomodos políticos en cada periodo de gobierno, al margen de una perspectiva de largo aliento.

Se requiere una política hídrica **estable, de largo plazo y transexenal**, orientada a garantizar el derecho humano al agua que se encuentra consagrado en la Constitución y que reconoce el acceso al agua potable y un medio ambiente adecuado como derechos de toda persona. Sólo con continuidad y visión de Estado se podrá asegurar la **seguridad hídrica** de las generaciones presentes y futuras de manera sustentable.

Limitaciones del estatus actual (órgano desconcentrado) de la CONAGUA: En la estructura vigente, la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) es un *órgano desconcentrado* adscrito a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). Esta condición la sitúa dentro de la jerarquía centralizada del Poder Ejecutivo, imponiéndole **condiciones jurídicas, técnicas, financieras y decisorias** que parcializan su perspectiva. Al depender orgánica y presupuestalmente de SEMARNAT, la CONAGUA carece de plena autonomía de gestión; sus decisiones tienden a verse influidas y subordinadas a las políticas del gobierno federal en turno.

Como ha señalado la doctrina administrativa, un órgano desconcentrado recibe competencias específicas, pero sigue subordinado a la cúpula jerárquica de la dependencia central. En consecuencia, la CONAGUA enfrenta condicionantes *técnicas, financieras y de decisión* para cumplir a cabalidad su responsabilidad



para la gestión sustentable del agua. Esto se traduce, en la práctica, en obstáculos para planificar e implementar proyectos hídricos de largo plazo –como infraestructura, conservación de cuencas o adaptación climática– en una visión de mediano y largo plazos.

Beneficios de convertirla en Organismo Descentralizado: La reforma propone dotar a la CONAGUA de personalidad jurídica y patrimonio propios, transformándola en un **organismo descentralizado de la administración pública paraestatal**. Jurídicamente, la **descentralización** implica que la entidad gozará de **autonomía orgánica** y no estará sujeta a poderes jerárquicos de un Ministerio. Esto le conferirá a la Comisión mayor independencia para tomar decisiones técnicas, planear su presupuesto y gestionar recursos, todo ello orientado a cumplir eficazmente su objeto público. En palabras del jurista Gabino Fraga, en un régimen descentralizado los funcionarios disfrutan de autonomía y la institución puede actuar sin intervención jerárquica directa. Aplicado a la CONAGUA, ese estatus permitiría establecer programas **multianuales** de manejo hídrico que no se vean interrumpidos por ciclos electorales; mantener así políticas consistentes de preservación del agua y administración de cuencas, e incluso blindar ciertas decisiones técnicas (distribuciones de agua, sanciones por explotación irregular, planeación de infraestructura) frente a presiones políticas inmediatas. La autonomía de gestión también conllevaría mayor flexibilidad para atraer y retener personal técnico especializado, fortalecer capacidades institucionales y garantizar financiamiento sostenible para proyectos prioritarios. La descentralización favorecería un marco institucional más propicio hacia el cometido de que CONAGUA coadyube a **garantizar el derecho al agua y la sustentabilidad hídrica**, respondiendo al interés nacional por encima de coyunturas.

Antecedentes y soporte legal de la descentralización: La organización institucional de la política hídrica en México ha mantenido, desde finales del siglo XX, un modelo en el que la autoridad del agua se ubica dentro de la Administración Pública Centralizada, primero en la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y,



posteriormente, en la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. En ese esquema, la Comisión Nacional del Agua se configuró como **órgano administrativo desconcentrado**, esto es, como una entidad especializada con facultades técnicas propias, pero jurídicamente inserta en la estructura de la Secretaría y sujeta a su rectoría administrativa. Este diseño permitió concentrar en una misma instancia la administración de las aguas nacionales y la ejecución de la política hídrica federal, pero dejó a la Comisión sin personalidad jurídica y patrimonio propios, y por tanto con márgenes limitados de autonomía de gestión.

La reforma a la Ley de Aguas Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación **el 29 de abril de 2004** representó un paso relevante en la modernización del régimen del agua, al incorporar instrumentos de gestión por cuencas, fortalecer la participación de usuarios y precisar atribuciones de la autoridad del agua. No obstante, esa reforma mantuvo el mismo punto de partida institucional: la CONAGUA siguió siendo la autoridad hídrica federal ubicada dentro del sector ambiental y no se le reconoció naturaleza de organismo descentralizado. Es decir, el legislador federal actualizó la forma de administrar los recursos hídricos, pero no modificó la naturaleza jurídica de la **institución** encargada de esa administración.

Años más tarde, se buscó impulsar un cambio a la naturaleza jurídica de CONAGUA. En la **Gaceta Parlamentaria del 27 de abril de 2010** se presentó una iniciativa que, de manera expresa, proponía que la Comisión Nacional del Agua pasara a ser **organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado en la dependencia competente**, y que, en consecuencia, se ajustaran las disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales y de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para armonizar las atribuciones de la Secretaría con las de la propia Comisión. Esa iniciativa es relevante porque muestra que previo a la presente iniciativa ya se había identificado la conveniencia de dotar a la autoridad del agua de un grado mayor de autonomía orgánica y de gestión, acorde con la complejidad del servicio público que presta y con la necesidad de dar continuidad



transexenal a la política hídrica. Si bien dicha iniciativa no prosperó y, por ende, no se vio materializada en un decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, se destaca como un precedente de enorme relevancia.

Es así como la presente iniciativa busca retomar esa línea reformando la Ley de Aguas Nacionales (y las disposiciones conducentes de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal) para **concretar la transformación jurídica de la CONAGUA en organismo descentralizado**. Esto alineará el marco normativo con la visión de largo plazo requerida para enfrentar los retos hídricos actuales: sobreexplotación de mantos acuíferos, contaminación de cuerpos de agua, riesgos de inundaciones y sequías extremas, conflictos por el recurso, etc., todo lo cual demanda una institución sólida y flexible.

Comparativo internacional y mejores prácticas: La reforma propuesta se sustenta también en tendencias internacionales de gobernanza del agua. Múltiples países han optado por crear **agencias nacionales del agua con mayor autonomía técnica y operativa** para asegurar políticas hídricas sostenidas. Por ejemplo, Brasil estableció en 2000 la Agencia Nacional de Aguas (ANA) como autoridad federal encargada de implementar la Política Nacional de Recursos Hídricos, con facultades para regular concesiones, fiscalizar usos y coordinar la gestión integrada en cuencas. Esta agencia, de naturaleza reguladora, ha contribuido a una gestión más eficaz al conciliar los objetivos de desarrollo con la protección del recurso a largo plazo. De manera semejante, Perú cuenta con la Autoridad Nacional del Agua (ANA), un organismo técnico especializado que actúa como ente rector en la materia a nivel nacional, encargado de planificar el aprovechamiento multisectorial y sostenible del agua bajo lineamientos de política de Estado. Además, organismos internacionales como la OCDE han enfatizado que para manejar la escasez hídrica y riesgos asociados (inundaciones, sequías) se requieren **instituciones sólidas y con claridad de responsabilidades** en todos los niveles de gobierno. Una CONAGUA fortalecida con autonomía estaría en mejor posición para liderar la coordinación multinivel (federación-estados-municipios) que la



gestión integral del agua exige, fomentando la corresponsabilidad y participación de los usuarios y gobiernos locales en un nuevo federalismo hídrico. En suma, la propuesta converge con estándares internacionales de buena gobernanza del agua, que propugnan dotar a las autoridades hídricas de estabilidad institucional, independencia técnica y capacidad regulatoria para equilibrar las necesidades presentes con la conservación del recurso para el futuro.

En el contexto actual, en donde se delinean posibles innovaciones al régimen jurídico en materia hídrica, cobra mayor relevancia la presente iniciativa.

Se pretende dotar a la Comisión Nacional del Agua de una plataforma institucional más robusta. Contar con una CONAGUA con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía de gestión y un papel claramente rector, permitirá que las adecuaciones normativas en la materia sean realizadas desde una autoridad técnica fortalecida, capaz de dar continuidad transexenal a la política del agua, coordinar a las entidades federativas y municipios.

Conclusión – Hacia una CONAGUA autónoma al servicio del interés nacional: Por las razones expuestas, resulta imperativo modernizar el marco institucional de la gestión del agua en México. Otorgar a la CONAGUA la naturaleza de organismo descentralizado no es sólo un cambio administrativo, sino un paso estratégico para **blindar la política hídrica** contra ciclos políticos cortoplacistas y garantizar su continuidad transexenal. La autonomía de gestión, decisión y financiamiento permitirá a la Comisión enfocarse en su misión sustantiva: **preservar y administrar sustentablemente el agua, atendiendo el derecho humano al agua y al saneamiento de toda la población**. Asimismo, se reafirma el compromiso del Estado mexicano de colocar al agua como prioridad de seguridad nacional y bienestar social, por encima de consideraciones partidistas. En línea con el marco constitucional y con las reformas legales previamente aprobadas por el Congreso, la transformación de la CONAGUA en un organismo descentralizado robustecerá el papel institucional y técnico de la



Comisión, dotándola de las herramientas para enfrentar con éxito los desafíos hídricos del siglo XXI. Se trata, en última instancia, de asegurar que la gestión del agua se lleve a cabo con **visión de Estado, eficiencia técnica y responsabilidad intergeneracional**, para beneficio de México y de las generaciones venideras.

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 3, 6, 9, 9 BIS, 9 BIS 1, se adiciona un 9 TER, 11 y 12 de la Ley de Aguas Nacionales, y 32 BIS Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

TEXTO NORMATIVO PROPUESTO

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

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
LEY DE AGUAS NACIONALES	
Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:	Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:
I. a XI. ...	I. a XI. ...
XII. "Comisión Nacional del Agua": Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con funciones de	XII. "Comisión Nacional del Agua": Organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado a la



Derecho Público en materia de gestión de las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes, con autonomía técnica, ejecutiva, administrativa, presupuestal y de gestión, para la consecución de su objeto, la realización de sus funciones y la emisión de los actos de autoridad que conforme a esta Ley corresponde tanto a ésta como a los órganos de autoridad a que la misma se refiere; XIII. a LXVI. ...	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con funciones de derecho público en la gestión de las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes, y con autonomía técnica, ejecutiva, administrativa, presupuestal y de gestión para el cumplimiento de su objeto, el ejercicio de sus atribuciones y la emisión de actos de autoridad conforme a esta Ley; XIII. a LXVI. ...
Artículo 6. Compete al Ejecutivo Federal: I. a IV. ... V. Expedir por causas de utilidad pública o interés público, declaratorias de rescate de concesiones otorgadas por "la Comisión", para construir, equipar, operar, conservar, mantener, rehabilitar y ampliar infraestructura hidráulica federal y la prestación de los servicios respectivos, mediante pago de la indemnización que pudiere corresponder;	Artículo 6. Compete al Ejecutivo Federal: I. a IV. ... V. Expedir por causas de utilidad pública o interés público, y a solicitud o con la opinión técnica de "la Comisión", declaratorias de rescate de concesiones otorgadas por "la Comisión", para construir, equipar, operar, conservar, mantener, rehabilitar y ampliar infraestructura hidráulica federal y la prestación de los servicios respectivos, mediante pago de la



VI. Expedir por causas de utilidad pública los decretos de expropiación, de ocupación temporal, total o parcial de los bienes, o su limitación de derechos de dominio, en los términos de esta Ley, de la Ley de Expropiación y las demás disposiciones aplicables, salvo el caso de bienes ejidales o comunales en que procederá en términos de la Ley Agraria; VII. Aprobar el Programa Nacional Hídrico, conforme a lo previsto en la Ley de Planeación, y emitir políticas y lineamientos que orienten la gestión sustentable de las cuencas hidrológicas y de los recursos hídricos; VIII. Adoptar las medidas necesarias para el cumplimiento de acuerdos y convenios internacionales en materia de aguas, tomando en cuenta el interés nacional, regional y público; IX. Nombrar al Director General de "la Comisión" y al Director General del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua; X. y XI. ...	indemnización que pudiere corresponder; VI. Expedir por causas de utilidad pública, y a solicitud o con la opinión técnica de "la Comisión", los decretos de expropiación, de ocupación temporal, total o parcial de los bienes, o su limitación de derechos de dominio, en los términos de esta Ley, de la Ley de Expropiación y las demás disposiciones aplicables, salvo el caso de bienes ejidales o comunales en que procederá en términos de la Ley Agraria; VII. Aprobar el Programa Nacional Hídrico propuesto por "la Comisión", conforme a lo previsto en la Ley de Planeación, y emitir políticas y lineamientos que orienten la gestión sustentable de las cuencas hidrológicas y de los recursos hídricos; VIII. ... IX. Nombrar al Director General de "la Comisión" y al Director General del Instituto Mexicano de Tecnología del Agua;
--	---



	X. y XI. ...
Artículo 9. "La Comisión" es un órgano administrativo desconcentrado de "la Secretaría", que se regula conforme a las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de su Reglamento Interior. "La Comisión" tiene por objeto ejercer las atribuciones que le corresponden a la autoridad en materia hídrica y constituirse como el Órgano Superior con carácter técnico, normativo y consultivo de la Federación, en materia de gestión integrada de los recursos hídricos, incluyendo la administración, regulación, control y protección del dominio público hídrico. Son atribuciones de "la Comisión" en su Nivel Nacional, las siguientes:	Artículo 9. "La Comisión" es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado a "la Secretaría". Se regula conforme a las disposiciones de la presente Ley y sus reglamentos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y de su Estatuto Orgánico. "La Comisión" tiene por objeto ejercer, en nombre del Ejecutivo Federal, las atribuciones que le corresponden a la autoridad en materia hídrica, constituyéndose como el órgano superior técnico, normativo y consultivo de la Federación en la gestión integrada de los recursos hídricos, incluyendo la administración, regulación, control y protección del dominio público hidráulico, conforme a lo previsto en esta Ley.



I. II. Formular la política hídrica nacional y proponerla al Titular del Poder Ejecutivo Federal, por conducto de "la Secretaría", así como dar seguimiento y evaluar de manera periódica el cumplimiento de dicha política; III. a LIV. ...	 Son atribuciones de "la Comisión" en su Nivel Nacional, las siguientes: I. II. Formular la política hídrica nacional y proponerla al Titular del Poder Ejecutivo Federal por conducto de "la Secretaría", así como dar seguimiento y evaluar de manera periódica el cumplimiento de dicha política; III. a LIV. ...
Artículo 9 BIS. Los recursos financieros y de otra índole al cargo de "la Comisión" y las disposiciones para su manejo y rendición de cuentas serán determinados en el Reglamento Interior de "la Secretaría", la cual respetará los presupuestos anuales que se determinen para aquélla en los instrumentos jurídicos que al efecto expida el Honorable Congreso de la Unión, y actuará conforme a las	Artículo 9 BIS. Los recursos financieros asignados a "la Comisión", así como su ejercicio, control y rendición de cuentas, se sujetarán a las disposiciones aplicables a las entidades paraestatales en materia de presupuesto, fiscalización y responsabilidades hacendarias, respetando en todo momento los montos autorizados anualmente por el Honorable Congreso de la



disposiciones que establezca la Autoridad en la materia.	Unión en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
Artículo 9 BIS 1. Para el despacho de los asuntos de su competencia, "la Comisión" contará en el nivel nacional con: a. Un Consejo Técnico, y b. Un Director General.	Artículo 9 BIS 1. Para el despacho de los asuntos de su competencia, "la Comisión" contará en el nivel nacional con: a. Un Consejo Técnico, el cual fungirá como su Junta de Gobierno, y b. Un Director General.
Sin Correlativo	Artículo 9 TER. La persona Titular de la Dirección General de "la Comisión" será nombrada y removida libremente por el Presidente de la República. Dicho nombramiento deberá recaer en persona que cumpla los requisitos previstos en la legislación aplicable para la dirección general de las entidades paraestatales y en el propio Estatuto Orgánico de "la Comisión".
Artículo 11. El Consejo Técnico tendrá las atribuciones indelegables siguientes: I. a VIII. ... IX. Aprobar el Manual de Integración, Estructura Orgánica y Funcionamiento de "la Comisión"	Artículo 11. El Consejo Técnico tendrá las atribuciones indelegables siguientes: I. a VIII. ... IX. Aprobar el Estatuto Orgánico de "la Comisión", en el que se establecerá su



a propuesta de su Director General, así como las modificaciones, en su caso, y X. ...	estructura orgánica, integración y funcionamiento, a propuesta de su Director General, así como sus modificaciones en su caso; y X. ...
Artículo 12. El Director General de "la Comisión" tendrá las facultades siguientes: I. a IV. ... V. Presentar los informes que le sean solicitados por el Consejo Técnico y "la Secretaría"; VI. a XII. ...	Artículo 12. El Director General de "la Comisión" tendrá las facultades siguientes: I. a IV. ... V. Presentar los informes que le sean solicitados por el Consejo Técnico de "la Comisión"; VI. a XII. ...
LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	
Artículo 32 BIS. A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: I. a XXII. ... XXIII. Organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología en cuencas, cauces y álveos de aguas nacionales, tanto superficiales como subterráneos, conforme a la ley de la materia;	Artículo 32 BIS. A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales le corresponde el despacho de los siguientes asuntos: I. a XXII. ... XXIII. Organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de hidrología en cuencas, cauces y álveos de aguas nacionales, tanto superficiales como subterráneos, conforme a la ley de la materia;



XXIV. Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional, y de las zonas federales correspondientes, con exclusión de los que se atribuya expresamente a otra dependencia; establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares que deban satisfacer las descargas de aguas residuales, cuando sean de jurisdicción federal; autorizar, en su caso, el vertimiento de aguas residuales en el mar, en coordinación con la Secretaría de Marina, cuando provenga de fuentes móviles o plataformas fijas; en cuencas, cauces y demás depósitos de aguas de propiedad nacional; y promover y, en su caso, ejecutar y operar la infraestructura y los servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad del agua en las cuencas; XXV. Estudiar, construir, conservar y evaluar, con la participación que corresponda a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural, las obras de riego, desecación, drenaje,	XXIV. Administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de cuencas hidráulicas, vasos, manantiales y aguas de propiedad nacional, y de las zonas federales correspondientes, con exclusión de los que se atribuya expresamente a otra dependencia; establecer y vigilar el cumplimiento de las condiciones particulares que deban satisfacer las descargas de aguas residuales, cuando sean de jurisdicción federal; autorizar, en su caso, el vertimiento de aguas residuales en el mar, en coordinación con la Secretaría de Marina, cuando provenga de fuentes móviles o plataformas fijas; en cuencas, cauces y demás depósitos de aguas de propiedad nacional; y promover y, en su caso, ejecutar y operar la infraestructura y los servicios necesarios para el mejoramiento de la calidad del agua en las cuencas; XXV. Estudiar, construir, conservar y evaluar, con la participación que corresponda a la Secretaría de Agricultura y
---	--



defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeña irrigación, de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar al Gobierno Federal, por sí o en coordinación con autoridades estatales y municipales o particulares; XXVI. Formular, dar seguimiento y evaluar la política hídrica nacional, así como regular y vigilar la conservación de las corrientes, lagos, esteros, lagunas y humedales de jurisdicción federal, en la protección de cuencas alimentadoras y las obras de corrección torrencial; XXVII. Manejar el sistema hidrológico del Valle de México; XXVIII. Controlar los ríos y demás corrientes y ejecutar las obras de defensa contra inundaciones; XXIX. Organizar y manejar la explotación de los sistemas nacionales de riego, con la intervención de los usuarios, en los términos que lo determinen las leyes, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural;	Desarrollo Rural, las obras de riego, desecación, drenaje, defensa y mejoramiento de terrenos y las de pequeña irrigación, de acuerdo con los programas formulados y que compete realizar al Gobierno Federal, por sí o en coordinación con autoridades estatales y municipales o particulares; XXVI. Formular, dar seguimiento y evaluar la política hídrica nacional, así como regular y vigilar la conservación de las corrientes, lagos, esteros, lagunas y humedales de jurisdicción federal, en la protección de cuencas alimentadoras y las obras de corrección torrencial; XXVII. Manejar el sistema hidrológico del Valle de México; XXVIII. Controlar los ríos y demás corrientes y ejecutar las obras de defensa contra inundaciones; XXIX. Organizar y manejar la explotación de los sistemas nacionales de riego, con la intervención de los usuarios,
--	---



XXX. Ejecutar las obras hidráulicas que deriven de tratados internacionales; XXXI. Impulsar acciones para garantizar el acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable, asequible y preferente sobre cualquier otro uso; intervenir en el acceso al agua para el sector productivo y energético, a través de instrumentos establecidos en la normativa aplicable, siguiendo los principios y criterios de equidad y sustentabilidad; fomentar y apoyar los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales que realicen las autoridades locales y las organizaciones comunitarias, así como programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar por sí, o mediante el otorgamiento de la asignación o concesión que en su caso se requiera, o en los términos del convenio que se celebre, las obras y servicios de captación, potabilización, tratamiento de aguas residuales o	en los términos que lo determinen las leyes, en coordinación, en su caso, con la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural; XXX. Ejecutar las obras hidráulicas que deriven de tratados internacionales; XXXI. Bajo la dirección de CONAGUA, impulsar acciones para garantizar el acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable, asequible y preferente sobre cualquier otro uso; intervenir en el acceso al agua para el sector productivo y energético, a través de instrumentos establecidos en la normativa aplicable, siguiendo los principios y criterios de equidad y sustentabilidad; fomentar y apoyar los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales que realicen las autoridades locales y las organizaciones comunitarias, así como programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar por sí, o mediante el otorgamiento de la asignación o concesión que
---	--



servidas, conducción y suministro de aguas de jurisdicción federal; XXXII. a XXXVIII. ... XXXIX. Otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones, y reconocer derechos, según corresponda, en materia hídrica, forestal, ecológica, explotación de la flora y fauna silvestres; emisión de gases de efecto invernadero y otras sustancias a la atmósfera y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar; XL. a XLIV. ...	en su caso se requiera, o en los términos del convenio que se celebre, las obras y servicios de captación, potabilización, tratamiento de aguas residuales o servidas, conducción y suministro de aguas de jurisdicción federal; XXXII. a XXXVIII. ... XXXIX. Otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones y reconocer derechos, según corresponda, en materia hídrica, forestal, ecológica, explotación de la flora y fauna silvestres; emisión de gases de efecto invernadero y otras sustancias a la atmósfera y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar; XL. a XLIV. ...
--	---

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, sometemos a consideración de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa con Proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES Y DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, EN MATERIA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA.



Artículo Primero. Se reforman, adicionan y derogan los artículos 3, 6, 9, 9 BIS, 9 BIS 1, se adiciona un 9 TER, 11 y 12 de la Ley de Aguas Nacionales.

Artículo Segundo. Se reforma, adiciona y deroga el artículo 32 BIS Ley Orgánica de la Administración Pública Federal de la, para quedar como sigue:

LEY DE AGUAS NACIONALES

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

I. a XI. ...

XII. “Comisión Nacional del Agua”: Organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con funciones de derecho público en la gestión de las aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes, y con autonomía técnica, ejecutiva, administrativa, presupuestal y de gestión para el cumplimiento de su objeto, el ejercicio de sus atribuciones y la emisión de actos de autoridad conforme a esta Ley;

XIII. a LXVI. ...

Artículo 6. Compete al Ejecutivo Federal:

I. a IV. ...



V. Expedir por causas de utilidad pública o interés público, y a solicitud o con la opinión técnica de “la Comisión”, declaratorias de rescate de concesiones otorgadas por “la Comisión”, para construir, equipar, operar, conservar, mantener, rehabilitar y ampliar infraestructura hidráulica federal y la prestación de los servicios respectivos, mediante pago de la indemnización que pudiese corresponder;

VI. Expedir por causas de utilidad pública, y a solicitud o con la opinión técnica de “la Comisión”, los decretos de expropiación, de ocupación temporal, total o parcial de los bienes, o su limitación de derechos de dominio, en los términos de esta Ley, de la Ley de Expropiación y las demás disposiciones aplicables, salvo el caso de bienes ejidales o comunales en que procederá en términos de la Ley Agraria;

VII. Aprobar el Programa Nacional Hídrico propuesto por “la Comisión”, conforme a lo previsto en la Ley de Planeación, y emitir políticas y lineamientos que orienten la gestión sustentable de las cuencas hidrológicas y de los recursos hídricos;

VIII. ...

IX. Derogada;

X. y XI. ...



Artículo 9. "La Comisión" es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado a "la Secretaría". Se regula conforme a las disposiciones de la presente Ley y sus reglamentos, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y de su Estatuto Orgánico.

"La Comisión" tiene por objeto ejercer, en nombre del Ejecutivo Federal, las atribuciones que le corresponden a la autoridad en materia hídrica, constituyéndose como el órgano superior técnico, normativo y consultivo de la Federación en la gestión integrada de los recursos hídricos, incluyendo la administración, regulación, control y protección del dominio público hidráulico, conforme a lo previsto en esta Ley.

...

...

...

...

Son atribuciones de "la Comisión" en su Nivel Nacional, las siguientes:



I.

II. Formular la política hídrica nacional y proponerla al Titular del Poder Ejecutivo Federal, así como dar seguimiento y evaluar de manera periódica el cumplimiento de dicha política;

III. a LIV. ...

Artículo 9 BIS. Los recursos financieros asignados a "la Comisión", así como su ejercicio, control y rendición de cuentas, se sujetarán a las disposiciones aplicables a las entidades paraestatales en materia de presupuesto, fiscalización y responsabilidades hacendarias, respetando en todo momento los montos autorizados anualmente por el Honorable Congreso de la Unión en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Artículo 9 BIS 1. Para el despacho de los asuntos de su competencia, "la Comisión" contará en el nivel nacional con:

a. Un Consejo Técnico, el cual fungirá como su Junta de Gobierno, y

b. Un Director General.



Artículo 9 TER. La persona Titular de la Dirección General de "la Comisión" será nombrada y removida libremente por el Presidente de la República. Dicho nombramiento deberá recaer en persona que cumpla los requisitos previstos en la legislación aplicable para la dirección general de las entidades paraestatales y en el propio Estatuto Orgánico de "la Comisión".

Artículo 11. El Consejo Técnico tendrá las atribuciones indelegables siguientes:

I. a VIII. ...

IX. Aprobar el Estatuto Orgánico de "la Comisión", en el que se establecerá su estructura orgánica, integración y funcionamiento, a propuesta de su Director General, así como sus modificaciones en su caso; y

X. ...

Artículo 12. El Director General de "la Comisión" tendrá las facultades siguientes:

I. a IV. ...



V. Presentar los informes que le sean solicitados por el Consejo Técnico de “la Comisión”;

VI. a XII. ...

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Artículo 32 BIS. A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. a XXII. ...

XXIII. a XXX. [Se derogan]

XXXI. Bajo la dirección de CONAGUA, impulsar acciones para garantizar el acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable, asequible y preferente sobre cualquier otro uso; intervenir en el acceso al agua para el sector productivo y energético, a través de instrumentos establecidos en la normativa aplicable, siguiendo los principios y criterios de equidad y sustentabilidad; fomentar y apoyar los servicios de agua potable, drenaje, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales que realicen las autoridades locales y las organizaciones comunitarias, así como programar, proyectar, construir, administrar, operar y conservar por sí, o mediante



el otorgamiento de la asignación o concesión que en su caso se requiera, o en los términos del convenio que se celebre, las obras y servicios de captación, potabilización, tratamiento de aguas residuales o servidas, conducción y suministro de aguas de jurisdicción federal;

XXXII. a XXXVIII. ...

XXXIX. Otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones y reconocer derechos, según corresponda, en materia forestal, ecológica, explotación de la flora y fauna silvestres; emisión de gases de efecto invernadero y otras sustancias a la atmósfera y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar;

XL. a XLIV. ...

Transitorios

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor a los **noventa días naturales** siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, la **Comisión Nacional del Agua** quedará constituida como **organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**, con personalidad jurídica y patrimonio propios, en términos



de la **Ley de Aguas Nacionales** reformada y de la **Ley Federal de las Entidades Paraestatales**.

TERCERO. Los **bienes, derechos, recursos presupuestarios, obligaciones, archivos, bases de datos, instrumentos técnicos y contratos** que, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, se encuentren adscritos a la Comisión Nacional del Agua como **órgano administrativo desconcentrado** de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, **se entenderán transferidos** a la Comisión Nacional del Agua como **organismo público descentralizado, sin necesidad de trámite adicional**.

CUARTO. El **personal** que a la entrada en vigor del presente Decreto se encuentre laborando en la Comisión Nacional del Agua conservará sus **derechos laborales, de seguridad social y de antigüedad** conforme al **artículo 123, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** y demás disposiciones aplicables. La transformación de naturaleza jurídica **no será causa de despido** ni de modificación unilateral de condiciones de trabajo.

QUINTO. El **Titular del Poder Ejecutivo Federal** contará con un plazo de **ciento ochenta días naturales** contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para:

- a) Expedir el **Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional del Agua**, con base en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales;
- b) Adecuar el **Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales** a efecto de eliminar las referencias a la Comisión Nacional del Agua como órgano desconcentrado, y
- c) Realizar las demás adecuaciones administrativas necesarias para el cumplimiento de este Decreto.



SEXTO. En tanto se expiden el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional del Agua y las adecuaciones reglamentarias a que se refiere el artículo transitorio anterior, **continuarán aplicándose, en lo que no se opongan al presente Decreto**, las disposiciones reglamentarias y administrativas vigentes de la Comisión Nacional del Agua y de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

SÉPTIMO. Las **referencias** contenidas en leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, órdenes, normas oficiales mexicanas, convenios y demás disposiciones administrativas vigentes, a la “**Comisión Nacional del Agua, órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**” o expresiones equivalentes, se entenderán hechas a la “**Comisión Nacional del Agua, organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, sectorizado a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**”.

OCTAVO. Los **trámites, procedimientos administrativos, recursos, juicios, inspecciones, verificaciones, medidas de seguridad y sanciones** que a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto se encuentren en trámite ante la Comisión Nacional del Agua **continuarán tramitándose hasta su conclusión** por la propia Comisión Nacional del Agua en su carácter de organismo público descentralizado, conforme al marco jurídico vigente al momento de su inicio.

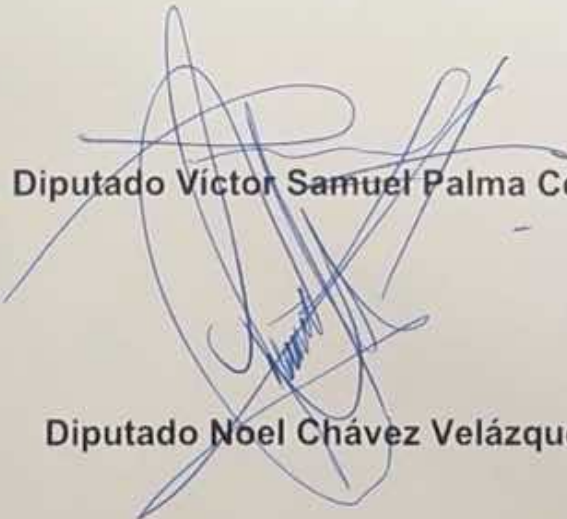
NOVENO. Las **concesiones, asignaciones, permisos de descarga y demás títulos** otorgados por la Comisión Nacional del Agua con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto **conservarán su vigencia y condiciones** hasta en tanto no se modifiquen, renueven o extingan conforme a la Ley de Aguas Nacionales.



DÉCIMO. El **Consejo Técnico** previsto en la Ley de Aguas Nacionales continuará funcionando con su integración actual hasta en tanto se expida el Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional del Agua. Una vez expedido éste, el Consejo Técnico quedará constituido como **Órgano de Gobierno** del organismo descentralizado, con las facultades previstas en dicho Estatuto y en la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

DÉCIMO PRIMERO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Cámara de Diputados, a 11 de noviembre de 2025



Diputado Víctor Samuel Palma César

Diputado Noel Chávez Velázquez

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXVI Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Ricardo Monreal Ávila, presidente; José Elías Lixa Abimerhi, PAN; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Ivonne Aracely Ortega Pacheco, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Mesa Directiva

Diputados: Kenia López Rabadán, presidenta; vicepresidentes, Sergio Carlos Gutiérrez Luna, MORENA; Paulina Rubio Fernández, PAN; Raúl Bolaños-Cacho Cué, PVEM; secretarios, Julieta Villalpando Riquelme, MORENA; Alan Sahir Márquez Becerra, PAN; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; Magdalena del Socorro Núñez Monreal, PT; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Laura Irais Ballesteros Mancilla, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>