

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 2** Que adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Cambio Climático, en materia de comercio de emisiones y servicios ambientales, a cargo del diputado Óscar Bautista Villegas, del Grupo Parlamentario del PVEM
- 31** Que reforma el artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a cargo de la diputada Mayra Espino Suárez, del Grupo Parlamentario del PVEM

## Anexo II-3-1

**Martes 14 de octubre**

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y  
ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE  
CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE COMERCIO DE EMISIONES  
Y SERVICIOS AMBIENTALES**

El que suscribe, **Diputado Oscar Bautista Villegas**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE COMERCIO DE EMISIONES Y SERVICIOS AMBIENTALES**, al tenor de la siguiente:

**Exposición de Motivos**

Actualmente, la Ley General de Cambio Climático, en su artículo 94, reconoce únicamente la posibilidad de establecer un sistema voluntario de comercio de emisiones. Sin embargo, este esquema ha resultado ineficaz debido a la ausencia de reglas vinculantes, la falta de sanciones efectivas y la carencia de un marco robusto de Monitoreo, Reporte y Verificación. Esta debilidad estructural ha generado un problema ambiental de gran magnitud: la persistencia de emisiones elevadas de gases de efecto invernadero, que intensifican el cambio climático y sus impactos en el país.

Nuestro país, al ser uno de los países más vulnerables al calentamiento global, enfrenta consecuencias ambientales severas como sequías prolongadas, olas de calor extremas, huracanes intensificados, inundaciones recurrentes e inseguridad alimentaria, que afectan directamente a sectores estratégicos como la agricultura, los recursos hídricos y la biodiversidad. En ausencia de un sistema regulado, no existen incentivos jurídicos ni económicos para que los sectores emisores reduzcan sus emisiones, lo cual impide alcanzar las metas climáticas nacionales, tales como la reducción del 30% de emisiones para 2020 y del 50% hacia 2050, tomando como base los niveles de 2013. Esta situación compromete también el cumplimiento de compromisos internacionales, como el Acuerdo de París.

La legislación ambiental, aunque incluye disposiciones tanto en la Ley General de Cambio Climático como en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, no proporciona un reconocimiento jurídico integral y explícito de los servicios ambientales como la captura de carbono, la regulación hídrica o la conservación de la biodiversidad como herramientas complementarias para la mitigación del cambio climático.

Esta omisión genera un problema estructural: la fragmentación normativa y la limitación de acceso a mecanismos financieros, como los Pagos por Servicios Ambientales, los bonos de carbono y los fondos climáticos. Como consecuencia, se debilita la capacidad del país para mitigar los efectos del cambio climático y adaptarse a sus impactos.

La Ley General de Cambio Climático y la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente carecen de un reconocimiento jurídico integral de los servicios ambientales como herramientas de mitigación climática. La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en sus artículos 15 a 20, establece instrumentos

económicos para la conservación como incentivos fiscales, mercados ambientales, pero no los vincula explícitamente con un sistema de comercio de emisiones ni con bonos de carbono, lo que genera fragmentación normativa.

Por ejemplo:

- **Artículo 15 LGEEPA:** Promueve instrumentos económicos para la protección ambiental, pero no detalla mercados de carbono regulados.
- **Artículo 17 LGEEPA:** Faculta al Ejecutivo para establecer incentivos, pero carece de integración con la LGCC para PSA o bonos.
- **Artículo 20 LGEEPA:** Reconoce la conservación de ecosistemas, pero no como herramientas climáticas vinculantes.

Esta omisión limita el acceso de comunidades rurales e indígenas que gestionan aproximadamente el 70% de los bosques nacionales a mecanismos financieros como los Pagos por Servicios Ambientales de la CONAFOR, bonos de carbono y fondos internacionales como Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación REDD+ o el Fondo Verde del Clima. El Pagos por Servicios Ambientales de CONAFOR, aunque operativo, cubre solo \$4,000 MXN/hectáreas al año en incentivos. Como resultado, se perpetúan ciclos de pobreza rural, deforestación y pérdida de servicios ecosistémicos, con impactos colaterales en la salud pública por contaminación y menor resiliencia climática.

En México, esta laguna legal se traduce en una creciente degradación de ecosistemas clave como bosques, manglares, selvas y humedales que funcionan como sumideros naturales de carbono y proveedores de servicios esenciales. Por ejemplo, la deforestación anual este alrededor de 100,000 hectáreas reduce significativamente la capacidad de captura

de CO<sub>2</sub>, lo que exacerba el calentamiento global y agrava fenómenos extremos, como sequías en el norte y huracanes en el sureste, afectando la seguridad alimentaria, el acceso al agua y la biodiversidad. Sin un marco jurídico integral, comunidades rurales e indígenas y propietarios colectivos como ejidos enfrentan barreras técnicas y financieras para participar en los mercados de carbono o acceder a fondos climáticos internacionales, perpetuando ciclos de pobreza rural y pérdida de servicios ecosistémicos, con impactos colaterales en la salud pública, la contaminación atmosférica y la resiliencia climática del país.

Aunque la legislación vigente contempla los servicios ambientales en ciertos programas como los Pagos por Servicios Ambientales operados por la CONAFOR, no existe un reconocimiento jurídico vinculante que los integre como mecanismos formales de mitigación y adaptación climática dentro del marco de la LGCC o la LGEEPA. Esta omisión se traduce en una falta de certeza jurídica, que limita la inversión privada y pública, y obstaculiza la participación de actores sociales clave en los procesos de financiamiento verde, contribuyendo a una arquitectura institucional climática débil e ineficaz.

Esta situación se agrava si se considera que las emisiones de Gases Efecto Invernadero tienen una relación directa y perjudicial con los servicios ambientales o ecosistémicos, definidos en el Marco de valuación de Ecosistemas del Milenio como los beneficios que los ecosistemas proveen a la sociedad. Estos servicios se clasifican en:

- **De provisión** (agua, alimentos, madera);
- **De regulación** (captura de carbono, purificación del agua, control de inundaciones);
- **Culturales** (recreación, valores espirituales); y
- **De soporte** (formación de suelos, polinización).

El exceso de emisiones satura los sumideros naturales de carbono, como bosques y manglares, altera los microclimas locales e intensifica eventos extremos, como se observa en la pérdida documentada del 10% de los manglares mexicanos para 2024, debido al desarrollo urbano y la contaminación. Esto debilita la regulación climática natural, reduce los rendimientos agrícolas (en más del 70% del territorio nacional afectado por desertificación) y amenaza hábitats críticos como la Selva Lacandona y los arrecifes del Caribe mexicano.

El modelo voluntario previsto en el artículo 94 ha demostrado ser insuficiente. Desde el inicio del programa piloto en 2014, extendido hasta 2024, no se ha logrado transitar hacia un esquema obligatorio ni plenamente operativo. Si bien se han desarrollado capacidades preliminares en sectores como la generación de energía, la falta de vinculación normativa, sanciones y MRV robusto ha impedido su despliegue efectivo. El informe "Hacia un Sistema de Comercio de Emisiones en México" (IKI, julio 2025) identifica como limitación central la necesidad de capacitar a más de 2,800 actores institucionales para superar cuellos de botella regulatorios, técnicos y financieros. En consecuencia, las emisiones se mantienen elevadas, superando los 700 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> equivalente al año, mientras la vulnerabilidad climática del país se intensifica.

Aunque el piloto comenzó operativamente en enero de 2020, lo hizo bajo una lógica no vinculante, sin sanciones ni asignación regulada de derechos de emisión. Los derechos se otorgaron gratuitamente y solo se incluyó a grandes emisores industriales, dejando fuera a sectores clave y sin generar incentivos económicos reales para reducir emisiones.

Por otro lado, país ya cuenta con herramientas institucionales útiles, como el Programa de Pago por Servicios Ambientales (PSA) de la CONAFOR, que promueve la conservación forestal mediante incentivos económicos a

comunidades rurales. No obstante, su escala, financiamiento y articulación con instrumentos climáticos sigue siendo limitada. Un reconocimiento jurídico integral en la LGCC permitiría ampliar su alcance, integrarlo con mercados de carbono, conectar con fondos climáticos y establecer mecanismos obligatorios de financiamiento.

Reconocer jurídicamente los servicios ambientales como sería, la captura de carbono permitiría a propietarios de bosques, selvas y manglares vender bonos de carbono verificados, con un potencial de reducción estimado en hasta 100 MtCO<sub>2e</sub> anuales. Esto permitiría restaurar y proteger Áreas Naturales Protegidas, mejorar la regulación hídrica en cuencas vulnerables, y reducir la deforestación y degradación ecológica.

Las comunidades rurales e indígenas, que gestionan cerca del 70% de los bosques mexicanos, podrían acceder directamente a Pagos por Servicios Ambientales y programas climáticos nacionales como el Programa Nacional de Restauración Ambiental, generando ingresos estables hasta \$4,000 MXN por hectárea por año. Este esquema contribuiría a reducir la pobreza, fomentar prácticas sostenibles como la agroforestería y reforzar la adaptación climática local.

Además, la integración de Pagos por Servicios Ambientales con bonos de carbono permitiría atraer inversiones nacionales, por ejemplo, a través del impuesto al carbono, y multiplicar los recursos disponibles para adaptación y resiliencia, como lo plantea el Programa Frontera 2025 para regiones binacionales. Estudios técnicos han demostrado que el PSA puede reducir la deforestación hasta en un 39% en áreas inscritas, con beneficios colaterales en biodiversidad, agua, suelos y desarrollo económico

A nivel global, sistemas regulados de comercio de emisiones operan en más de 30 jurisdicciones, cubriendo aproximadamente el 17% de las

emisiones mundiales, y han demostrado ser herramientas efectivas bajo el artículo 6 del Acuerdo de París para el comercio internacional de créditos de carbono. Ejemplos clave como el Sistema de Comercio de Emisiones de la Unión Europea (EU ETS) y el Cap-and-Trade de California ilustran los beneficios ambientales, económicos y sociales que México podría replicar mediante un diseño normativo adecuado.

El Sistema de Comercio de Emisiones de la Unión Europea vigente desde 2005, regula cerca del 40% de las emisiones totales del bloque de energía, industria, aviación y ha logrado una reducción del 35% en las emisiones reguladas desde su creación. Los precios de carbono han alcanzado estabilidad (80-100 €/tCO<sub>2</sub>e en 2024), impulsando la innovación en energías renovables y eficiencia energética. Este sistema ha recaudado más de 200 mil millones de euros destinados a fondos verdes, promoviendo empleos en sectores limpios y alineando a 27 países con metas climáticas comunes. Para México, establecer vínculos con este esquema facilitaría la exportación de bienes verdes a Europa, evitando aranceles climáticos o mecanismos de ajuste en frontera por emisiones.

Por su parte, el programa Cap-and-Trade de California (implementado desde 2013 y vinculado con Québec) regula el 85% de las emisiones del estado y ha logrado una reducción del 13% en las emisiones reguladas, mientras la economía crece a un ritmo anual del 3%. Ha generado más de 3 mil millones de dólares mediante subastas de derechos de emisión, canalizados a programas de justicia ambiental como la electrificación en comunidades vulnerables y estímulos para la movilidad eléctrica. En el ámbito internacional, permite el uso de offsets de proyectos climáticos en otros países, lo cual abre la posibilidad de que México comercialice bonos de carbono generados en selvas, manglares y proyectos comunitarios, con ingresos estimados entre 1 y 2 mil millones de dólares anuales.

Nuestro país, como parte del Acuerdo de París de acuerdo con Artículo 6, ha asumido compromisos internacionales ineludibles para la reducción de emisiones de Gases Efecto Invernadero, con el fin de contribuir a la estabilización de su concentración en la atmósfera y mitigar los impactos adversos del calentamiento global. Estos compromisos también encuentran sustento en el artículo 4 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, que obliga a los Estados Parte a establecer políticas, medidas y mecanismos de cooperación para enfrentar el fenómeno climático.

A nivel internacional, la actual brecha jurídica coloca a nuestro país, en desventaja frente a países con marcos regulatorios más avanzados, limitando su integración en instrumentos multilaterales como REDD+ Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación o el Fondo Verde del Clima. Esta situación disminuye la competitividad ambiental del país, reduce las oportunidades de financiamiento climático transfronterizo, y contribuye a mantener emisiones globales sin mitigar. En consecuencia, se pierde liderazgo regional, influencia internacional y acceso a recursos económicos clave para acelerar la transición ecológica y energética.

De ahí que regular el Sistema de Comercio de Emisiones en México no solo resolvería el problema de emisiones descontroladas, sino que generaría beneficios económicos, ambientales y diplomáticos, alineando al país con líderes globales en acción climática. Si se implementa con urgencia tras la etapa piloto, México podría posicionarse como exportador neto de bonos de carbono, atrayendo inversiones y generando nuevos mercados de servicios ecosistémicos.

Un marco legal integral, que incorpore explícitamente el carácter obligatorio del sistema de comercio de emisiones, debe incluir reglas claras, sanciones proporcionales, y un esquema robusto de Monitoreo, Reporte y Verificación. Esta arquitectura normativa garantizaría integridad

ambiental, evitaría fraudes en los créditos y permitiría dar seguimiento a las contribuciones determinadas a nivel nacional Contribuciones Nacionalmente Determinadas especialmente la meta de reducir el 50% de las emisiones hacia 2050. Además, generaría beneficios colaterales como mayor biodiversidad, conservación de suelos, protección hídrica y mejora en la salud pública.

Este nuevo marco jurídico también permitiría consolidar sinergias con los servicios ambientales ya existentes y fortalecer la cooperación multilateral, elevando la ambición climática nacional con justicia ambiental, equidad territorial y transición justa.

### **Objeto de la Iniciativa**

La presente iniciativa tiene como propósito reformar la fracción XXXIV del artículo 3; las fracciones II, IX, XVIII y XX del artículo 7; el párrafo primero y segundo del artículo 94; el párrafo primero del artículo 112 y se adicionar las fracciones XLIII, XLIV y XLV del artículo 3; un párrafo primero a la fracción VIII al artículo 26; un párrafo primero a la fracción XVI del artículo 33; un párrafo segundo al artículo 112, así como agregar un nuevo Título Decimo a la Ley General de Cambio Climático, en materia del Sistema Nacional de Comercio de Emisiones y del reconocimiento jurídico de los servicios ambientales, mediante:

- La instauración de un Sistema Nacional de Comercio de Emisiones Obligatorio;
- La creación del Registro Nacional de Emisiones y Créditos;
- El establecimiento de un Fondo Nacional de Carbono; y
- El reconocimiento formal y jurídico de los Servicios Ambientales como mecanismos complementarios de mitigación y adaptación al cambio climático, con consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas conforme al Convenio 169 de la OIT.

Este rediseño normativo responde a la necesidad urgente de transformar el actual marco legal —insuficiente, disperso y voluntario— en uno coherente, vinculante y transparente, que permita al Estado mexicano cumplir con sus compromisos internacionales bajo el Acuerdo de París y aprovechar las oportunidades de financiamiento climático.

### Artículo 3 Definiciones

Se adicionan definiciones clave que no existen en el texto vigente, como:

- Sistema Nacional de Comercio de Emisiones Obligatorio (SNCE)
- Registro Nacional de Emisiones y Créditos (RNEC)
- Fondo Nacional de Carbono
- Servicios Ambientales

Estas definiciones son esenciales para dotar de certeza jurídica a las nuevas figuras creadas en el nuevo Título Decimo y para permitir su operatividad regulatoria, garantizando el consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas conforme al Convenio 169 de la OIT.

### Artículo 7 Facultades de la SEMARNAT

Se amplían las atribuciones de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales para:

- Establecer, coordinar y supervisar el SNCE
- Administrar el Registro Nacional de Emisiones y Créditos
- Emitir lineamientos técnicos sobre servicios ambientales
- Desarrollar instrumentos fiscales y de mercado compatibles con la mitigación

Esta reforma es indispensable para asegurar una autoridad ambiental centralizada y con capacidad técnica, conforme a los principios de coordinación y subsidiariedad ambiental, garantizando el consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas conforme al Convenio 169 de la OIT.

#### Artículo 26 Gobiernos locales y servicios ambientales

Se reformula para incorporar expresamente la cooperación con entidades federativas y municipios en la promoción de mecanismos de pago por servicios ambientales (PSA), bonos de carbono locales y fondos regionales de carbono, garantizando el consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas conforme al Convenio 169 de la OIT.

La armonización vertical del sistema climático es clave para alcanzar metas territoriales de reducción y conservación, especialmente en regiones con alto potencial forestal o energético.

#### Artículo 33 Sistema Nacional de Cambio Climático

Se adiciona el Sistema Nacional de Comercio de Emisiones como subsistema estratégico, integrado al SNCC, junto con el Registro y el reconocimiento de servicios ecosistémicos.

Con ello se garantiza que el SCE no sea un instrumento aislado, sino que forme parte del diseño institucional climático del país.

#### Artículo 94 De sistema voluntario a obligatorio

Actualmente, el artículo 94 establece un sistema de comercio de emisiones "voluntario", lo cual ha demostrado ser ineficaz. Esta reforma reconvierte el sistema en obligatorio, bajo un modelo tipo *cap-and-trade*, con:

- Topes sectoriales de emisión (techos de carbono)
- Permisos transferibles

- Subastas
- Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) obligatorio
- Sanciones por incumplimiento

Esto permite que las industrias internalicen los costos de la contaminación, se generen mercados eficientes y se fomenten tecnologías limpias.

#### Artículo 112 Instrumentos financieros y transparencia

Se adicionan mecanismos de seguimiento, transparencia y articulación con el Fondo Nacional de Carbono, que será la herramienta financiera encargada de canalizar recursos provenientes del mercado de emisiones, cooperación internacional y subastas.

Esta reforma es fundamental para garantizar el uso adecuado y redistributivo de los ingresos generados por el comercio de emisiones.

La creación de un nuevo Título Décimo articula todo el esquema constara de cuatro capítulos:

1. Disposiciones Generales: Objeto, principios, alcances, competencias.
2. Registro Nacional de Emisiones y Créditos (RNEC): Plataforma obligatoria y digital, eje del sistema.
3. Servicios Ambientales y Bonos de Carbono: Reconocimiento legal de los servicios ambientales, tales como la captura y almacenamiento de carbono, la conservación de la biodiversidad, la protección de cuencas hídricas, la purificación del agua, la regulación del clima y la recarga de acuíferos.
4. Fondo Nacional de Carbono: Instrumento financiero público, auditado públicamente, destinado a canalizar recursos provenientes de subastas, sanciones, cooperación internacional y fondos

multilaterales, para financiar proyectos de restauración de ecosistemas, transición energética justa, resiliencia comunitaria, adaptación al cambio climático, protección de cuencas, y conservación de la biodiversidad, priorizando zonas de alta vulnerabilidad climática, con consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas conforme al Artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Convenio 169 de la OIT.

Con este nuevo Título se fortalece la coherencia institucional, la seguridad jurídica y la gobernanza climática nacional.

Esta propuesta de reforma integral no solo actualiza la Ley General de Cambio Climático se línea con los estándares internacionales con el Artículo 6 del Acuerdo de París, ETS europeo, Cap-and-Trade de California, conforme al Artículo 3, fracciones XXXIV, XLIII, XLIV, XLV, Artículo 94 y Título Décimo (Artículos 117-123) de esta Ley, sino que responde a fallas estructurales actuales: fragmentación normativa, voluntariedad ineficaz, ausencia de financiamiento climático y falta de reconocimiento de servicios ambientales, garantizando el consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas conforme al Convenio 169 de la OIT.

Todo ello bajo los principios de progresividad, no regresividad, sustentabilidad, corresponsabilidad y justicia ambiental, conforme al bloque constitucional y convencional en materia de derechos humanos y medio ambiente.

Estas reformas buscan convertir el actual sistema voluntario previsto en el artículo 94 de la Ley General de Cambio climático en un régimen obligatorio tipo *cap-and-trade*, conforme al Artículo 25 constitucional, que faculta al Estado mexicano a regular el desarrollo sustentable y la protección del medio ambiente, así como a establecer mecanismos

fiscales y económicos para fomentar conductas que preserven el equilibrio ecológico.

Desde el punto de vista constitucional, la iniciativa se justifica también en los artículos:

- **Artículo 4º, párrafo quinto**, que establece el derecho de toda persona a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar;
- **Artículo 27**, que prevé el uso sustentable de los recursos naturales;
- **Artículo 73, fracción XXIX-G**, que faculta al Congreso de la Unión para expedir leyes en materia de protección al ambiente y preservación del equilibrio ecológico.

Dicho fundamento ha sido ratificado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual ha sostenido en la Tesis 1a./J.173/2025 (Registro digital 2031084) que “eliminar mecanismos de financiamiento, evaluación y fiscalización para enfrentar la problemática ambiental, sin motivación suficiente, vulnera el principio de no regresividad en la tutela del derecho humano a un medio ambiente sano.

La creación de un sistema obligatorio de comercio de emisiones, así como el reconocimiento formal de los servicios ecosistémicos, no sólo es viable, sino necesaria, conforme a precedentes del máximo tribunal constitucional, conforme al Artículo 3, fracciones XXXIV, XLIII, XLIV, XLV, y al Título Décimo (Artículos 117-123) de esta Ley, y al Amparo en Revisión 413/2024:

*“La extinción del Fondo para el Cambio Climático constituye una medida regresiva que afecta el núcleo esencial del derecho a un medio ambiente sano [...] sin una justificación suficiente para su desaparición.”*

Garantizando el consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas conforme al Convenio 169 de la OIT.

Asimismo, la Tesis 1a./J.173/2025 (Registro digital 2031084) del Semanario Judicial establece que:

*"Eliminar mecanismos de financiamiento, evaluación y fiscalización para enfrentar la problemática ambiental, sin motivación suficiente, vulnera el principio de no regresividad en la tutela del derecho humano a un medio ambiente sano."*

Desde el ámbito subnacional, el precedente del Estado de Zacatecas respalda la constitucionalidad de imponer cargas y regulaciones sobre emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), conforme al Artículo 94 y al Título Décimo (Artículos 117-123) de esta Ley, como lo resolvió la SCJN en su validación de los llamados "impuestos ecológicos", aplicables a fuentes fijas contaminantes. Estos casos consolidan una interpretación jurídica que admite la creación de instrumentos económicos y fiscales con base ambiental, como los sistemas de comercio de emisiones regulados, garantizando el consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas conforme al Convenio 169 de la OIT.

La presente propuesta responde al vacío normativo actual en materia de comercio de emisiones, que ha limitado la eficacia del sistema piloto vigente desde 2020, al carecer de obligaciones jurídicas, sanciones proporcionales y un marco robusto de monitoreo, reporte y verificación (MRV), conforme al Artículo 94 y los Artículos 118-119 del Título Décimo de esta Ley. Además, subsana la omisión legal de no reconocer jurídicamente a los servicios ambientales como instrumentos de política climática, conforme a los Artículos 26 y 120-121 del Título Décimo, lo cual ha impedido el acceso efectivo de comunidades rurales, ejidos y pueblos indígenas a mecanismos como pagos por servicios ambientales (PSA),

fondos climáticos y mercados regulados de carbono, con consentimiento previo, libre e informado conforme al Convenio 169 de la OIT.

Regular el comercio de emisiones implica establecer límites máximos permisibles (techos de emisión) para sectores clave (energía, transporte, industria), asignar permisos comerciados, incluyendo bonos de carbono conforme al Artículo 121 del Título Décimo, y habilitar un mercado secundario, conforme al Artículo 94 de esta Ley. Esto permitirá que los agentes que reduzcan sus emisiones por debajo del tope puedan vender sus excedentes, generando incentivos económicos a la descarbonización e impulsando la transición energética, con consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas conforme al Convenio 169 de la OIT.

Por su parte, el reconocimiento jurídico de los servicios ambientales, conforme al Artículo 3, fracción XLIV, y los Artículos 120-121 del Título Décimo, permitirá generar y comercializar bonos de carbono, ampliar el acceso a financiamiento climático nacional e internacional, fortalecer la resiliencia comunitaria, con consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas conforme al Convenio 169 de la OIT, y contribuir a la restauración de ecosistemas estratégicos (bosques, manglares, selvas, cuencas hídricas).

En suma, esta reforma busca dotar al Estado mexicano de un instrumento jurídico sólido, obligatorio y transparente, conforme al Artículo 3, Artículo 94 y Título Décimo (Artículos 117-123) de esta Ley, para avanzar en el cumplimiento de sus Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDCs) ante el Acuerdo de París, reducir las emisiones nacionales en al menos un 35% para 2030 y 50% hacia 2050, e integrar a México de forma competitiva en los mercados internacionales de bonos de carbono y servicios ecosistémicos, con consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas conforme al Convenio 169 de la OIT.

Esta reforma incorpora el Sistema Nacional de Comercio de Emisiones Obligatorio (SNCE) y los servicios ambientales, conforme al Artículo 3, fracciones XXXIV, XLIII, XLIV, XLV, Artículo 94 y Título Décimo (Artículos 117-123) de esta Ley, como instrumentos clave para regular emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y promover bonos de carbono, con consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas conforme al Convenio 169 de la OIT, respondiendo a la necesidad de mercados regulados para mitigación (reducción del 35% de GEI para 2030).

Por lo anteriormente expuesto y debidamente fundado, someto a la consideración de esta soberanía la siguiente:

**PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS  
DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN  
MATERIA DE COMERCIO DE EMISIONES Y SERVICIOS  
AMBIENTALES**

**Artículo Único.** Se reforma la fracción XXXIV del artículo 3; las fracciones II, IX, XVIII y XX del artículo 7; el párrafo primero y segundo del artículo 94; el párrafo primero del artículo 112 y se adicionan las fracciones XLIII, XLIV y XLV del artículo 3; un párrafo primero a la fracción VIII al artículo 26; un párrafo primero a la fracción XVI del artículo 33; un párrafo segundo al artículo 112; todos de la Ley General de Cambio Climático; se adiciona un nuevo Título Décimo a la misma Ley, para quedar como sigue:

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

**I. a XXXIII. ...**

**XXXIV. Registro Nacional de Emisiones y Créditos (RNEC):** Plataforma pública, obligatoria, digital e interoperable con registros internacionales, administrada por la Secretaría, donde se inscriben emisiones verificadas, créditos de carbono, servicios ambientales y transacciones del SNCE, con medidas para prevenir la doble contabilidad y garantizar la transparencia en los mercados de carbono.

**XXXV a XLII. ...**

**XLIII. Fondo Nacional de Carbono:** Instrumento financiero público, auditado públicamente, para canalizar recursos de subastas, sanciones y cooperación internacional, destinados a proyectos de mitigación, adaptación y equidad territorial, con reportes anuales públicos sobre su uso.

**XLIV. Servicios Ambientales:** Funciones ecológicas de los ecosistemas que generan beneficios climáticos, como la captura de carbono, purificación del agua, regulación hídrica, conservación de la biodiversidad y estabilización del clima, susceptibles de valoración económica para generar incentivos o créditos ambientales, especialmente para comunidades rurales e indígenas, con consentimiento previo, libre e informado conforme al artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Convenio 169 de la OIT.

**XLV. Sistema Nacional de Comercio de Emisiones Obligatorio (SNCE): Instrumento regulado de política climática que establece límites máximos de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), decrecientes y sectoriales, mediante permisos comerciables asignados a sectores regulados, con monitoreo, reporte y verificación (MRV) conforme a estándares internacionales (ISO 14064, Verra), con el objetivo de reducir emisiones bajo principios de eficiencia económica y ambiental, incluyendo la meta de reducción del 35% de GEI para 2030 conforme a las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional del Acuerdo de París.**

**Artículo 7.** Son atribuciones de la Secretaría: (...)

**I. ...**

**II.** Elaborar, coordinar y aplicar los instrumentos de política previstos por esta Ley, **incluyendo el Sistema Nacional de Comercio de Emisiones Obligatorio (SNCE) y el reconocimiento de servicios ambientales, con consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas conforme al artículo 2 constitucional y al Convenio 169 de la OIT.**

**III a VIII. ...**

**IX.** Diseñar, establecer y coordinar el Sistema Nacional de Comercio de Emisiones Obligatorio, incluyendo su registro, reglas de mercado, mecanismos de asignación, monitoreo, verificación y cumplimiento, conforme al artículo 94 y al Título Décimo, Capítulo II de esta Ley. La Secretaría emitirá un reglamento que detalle:

**a) la metodología para determinar topes de emisión sectoriales, priorizando energía, transporte e industria;**

- b) procedimientos de monitoreo, reporte y verificación (MRV) con plazos y formatos específicos;**
- c) reglas para la asignación y subasta de permisos comerciables; y**
- d) sanciones por incumplimiento, incluyendo multas de hasta el 5% de los ingresos anuales de la entidad emisora y suspensión de permisos.**

**X a XVII. ...**

**XVIII.** Establecer las bases e instrumentos para promover y apoyar el fortalecimiento de la competitividad de los sectores productivos transitando hacia una economía sustentable de bajas emisiones de carbono, mejorando su eficiencia energética, participando en el **Sistema Nacional de Comercio de Emisiones Obligatorio y en mecanismos de financiamiento nacionales o internacionales, incluyendo Pagos por Servicios Ambientales (PSA), con consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas.**

**XIX. ...**

**XX.** Diseñar y promover ante las dependencias y entidades competentes, el establecimiento y aplicación de instrumentos económicos, fiscales, financieros y de mercado, **incluyendo la generación y comercialización de bonos de carbono verificados conforme a estándares internacionales (Verra, Gold Standard), vinculados a las acciones en materia de cambio climático, con consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas. La Secretaría emitirá lineamientos técnicos que regulen:**

- a) Los procedimientos para la verificación y certificación de bonos de carbono;**

- b) Las plataformas autorizadas para su comercialización; y**
- c) Medidas para prevenir la doble contabilidad y fraudes en los mercados de carbono.**

#### **Artículo 26.**

En la formulación de la política nacional de cambio climático se observarán los principios de:

#### **I a VIII...**

**Las entidades federativas y los municipios, en coordinación con la Federación y las Áreas Naturales Protegidas, reconocerán y valorizarán los servicios ambientales como parte integral de las estrategias de mitigación y adaptación. Podrán establecer esquemas de pago, bonos de carbono locales y mecanismos financieros compatibles con el Sistema Nacional de Comercio de Emisiones Obligatorio, cumpliendo con el sistema nacional de medición, reporte y verificación, con consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas conforme al artículo 2 constitucional y al Convenio 169 de la OIT. Las entidades federativas y municipios emitirán reglamentos locales que detallen:**

- a) Los procedimientos para la generación y comercialización de bonos de carbono locales;**
- b) Los requisitos de elegibilidad para proyectos de servicios ambientales; y**
- c) La coordinación con el RNEC para el registro de transacciones.**

**Artículo 33.** Los objetivos de las políticas públicas para la mitigación son:

**I a XV. ...**

**XVI. ...**

**El Sistema Nacional de Cambio Climático incluirá como uno de sus subsistemas al Sistema Nacional de Comercio de Emisiones Obligatorio (SNCE), articulado con los servicios ambientales, el Registro Nacional de Emisiones y Créditos (público, digital y obligatorio), y los instrumentos económicos de los artículos 15 y 20 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, conforme al Título Décimo de esta Ley.**

**Artículo 94.** La Secretaría **establecerá, de forma obligatoria, el Sistema Nacional de Comercio de Emisiones, basado en un enfoque de cap-and-trade, con topes de emisión decrecientes y sectoriales, asignación de derechos, subastas, mercado secundario, sanciones y mecanismos de cumplimiento. El sistema deberá ser medible, reportable y verificable (MRV) conforme a estándares internacionales (ISO 14064, Verra), y compatible con los compromisos internacionales de México, incluyendo la meta de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero del 35% para 2030, conforme a las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional del Acuerdo de París.**

**La Secretaría emitirá un reglamento que detalle:**

- a) La metodología para calcular topes de emisión por sector, priorizando energía, transporte e industria;**
- b) Los procedimientos para subastas de permisos, incluyendo plazos y requisitos;**
- c) Las reglas del mercado secundario para la compraventa de permisos;**

- d) Los procedimientos de MRV, incluyendo plazos de reporte y entidades acreditadas;**
- e) Las sanciones por incumplimiento, como multas de hasta el 5% de los ingresos anuales de la entidad emisora y suspensión de permisos; y**
- f) La coordinación con el RNEC para el registro de emisiones y transacciones.**

**Artículo 112.** Las personas físicas o morales responsables de fuentes emisoras, **requeridas por la Secretaría para proporcionar informes, datos o documentos para el Registro Nacional de Emisiones y Créditos, deberán hacerlo dentro de un plazo no mayor a quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al de la notificación.**

**La Secretaría establecerá mecanismos de seguimiento, transparencia y articulación con el Fondo Nacional de Carbono, regulado en el Título Décimo, Capítulo IV (Artículos 122-123) de esta Ley, y con el Fondo para el Cambio Climático, previsto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para garantizar el uso adecuado y redistributivo de los recursos derivados del comercio de emisiones, subastas, cooperación internacional y sanciones, priorizando proyectos de mitigación, adaptación y equidad territorial en zonas de alta vulnerabilidad climática, bajo pena de multas de hasta el 3% de los ingresos anuales por incumplimiento y la posible suspensión de permisos de emisión.**

**TÍTULO DÉCIMO**  
**DEL SISTEMA NACIONAL DE COMERCIO DE EMISIONES Y LOS**  
**SERVICIOS AMBIENTALES**

**Capítulo I**

**Disposiciones Generales**

**Artículo 117.** El presente Título tiene por objeto establecer las bases, principios y mecanismos del Sistema Nacional de Comercio de Emisiones Obligatorio (SNCE) y del reconocimiento jurídico de los servicios ambientales como instrumentos de política climática. Estos se articularán con lo previsto en los artículos 15 a 20 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, y deberán observar los principios de progresividad ambiental, justicia climática, eficiencia económica y desarrollo sostenible, así como el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas, conforme al artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Convenio 169 de la OIT.

**Capítulo II**

**Registro Nacional de Emisiones y Créditos Artículo**

**Artículo 118.** Se crea el Registro Nacional de Emisiones y Créditos (RNEC), como instrumento público, obligatorio, digital e interoperable con registros internacionales, bajo responsabilidad de la Secretaría, que garantizará la trazabilidad de emisiones, créditos de carbono y transacciones, con medidas para prevenir la doble contabilidad y asegurar la transparencia en los mercados de carbono.

**Artículo 119.** El RNEC concentrará los datos de emisiones verificadas, asignaciones, transacciones de créditos, servicios ambientales y cumplimiento de obligaciones, conforme a los lineamientos técnicos establecidos por la Secretaría, los cuales incluirán:

- a) formatos estandarizados para el reporte de emisiones;**
- b) plazos semestrales para la verificación de datos; y**
- c) procedimientos para la validación de transacciones de créditos de carbono.**

### **Capítulo III**

#### **Servicios Ambientales y Bonos de Carbono**

**Artículo 120.** Se reconocen como servicios ambientales: la captura y almacenamiento de carbono, la purificación del agua, la regulación hídrica, la conservación de la biodiversidad y la estabilidad climática, con consentimiento previo, libre e informado de comunidades indígenas.

**Artículo 121.** Los propietarios o legítimos poseedores de ecosistemas, incluidas comunidades rurales e indígenas, que presten servicios ambientales podrán generar bonos de carbono verificados conforme a estándares internacionales (Verra, Gold Standard), según lineamientos técnicos emitidos por la Secretaría, comerciables en mercados nacionales o internacionales, con consentimiento previo, libre e informado. Los lineamientos técnicos establecerán:

- a) procedimientos para la certificación de bonos por entidades acreditadas;**
- b) plataformas autorizadas para la compraventa de bonos;**

- c) medidas para prevenir la doble contabilidad; y**
- d) requisitos de elegibilidad para proyectos de servicios ambientales.**

## **Capítulo IV**

### **Fondo Nacional de Carbono**

**Artículo 122.** Se crea el Fondo Nacional de Carbono como instrumento financiero público, auditado públicamente, para canalizar recursos provenientes de subastas, sanciones, fondos multilaterales y cooperación internacional, con procedimientos transparentes para la asignación de recursos y reportes anuales públicos sobre su uso.

**Artículo 123.** El Fondo se destinará prioritariamente a proyectos de restauración de ecosistemas estratégicos, resiliencia comunitaria, transición energética, mitigación, adaptación y equidad territorial en zonas de alta vulnerabilidad climática, con participación de comunidades indígenas mediante consentimiento previo, libre e informado.

## **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 Medio Ambiente y Recursos Naturales, en un plazo no mayor a 180 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, emitirá los reglamentos y lineamientos técnicos necesarios para la implementación del Sistema Nacional de Comercio de Emisiones Obligatorio (SNCE), el Registro Nacional de Emisiones y Créditos (RNEC), los servicios ambientales y los bonos de

carbono, conforme a lo establecido en los artículos 3, fracciones XXXIV, XLIII, XLIV y XLV; 7, fracciones II, IX, XVIII y XX; 26, 94, 112 y el Título Décimo (artículos 117 a 123) de la Ley General de Cambio Climático.

Dichos reglamentos deberán detallar:

- a)** La metodología para establecer topes de emisión sectoriales, priorizando los sectores de energía, transporte e industria, conforme al Artículo 94.
- b)** Los procedimientos de monitoreo, reporte y verificación (MRV) con plazos y formatos estandarizados, conforme a los estándares internacionales ISO 14064 y Verra, según los artículos 3, fracción XLV, y 94.
- c)** Las reglas para la asignación, subasta y compraventa de permisos comerciables en el mercado secundario del SNCE, conforme a los artículos 7, fracción IX, y 94.
- d)** Los procedimientos para la certificación y comercialización de bonos de carbono, incluyendo plataformas autorizadas y medidas para prevenir la doble contabilidad y fraudes, conforme a los artículos 7, fracción XX, y 121.
- e)** Las sanciones por incumplimiento, incluyendo multas de hasta el 5% de los ingresos anuales de las entidades emisoras y la suspensión de permisos de emisión, conforme a los artículos 7, fracción IX, 94 y 112.

**TERCERO.** La implementación de los artículos 3, fracción XLIV; 7, fracciones II, XVIII y XX; 26, 120, 121 y 123 de la Ley General de Cambio Climático, relacionados con los servicios ambientales, bonos de carbono y el Fondo Nacional de Carbono, garantizará el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas, conforme al Artículo 2 de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

La Secretaría, en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, establecerá los mecanismos de consulta en un plazo no mayor a 90 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.

**CUARTO.** Las entidades federativas y los municipios, en un plazo no mayor a 365 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, armonizarán sus ordenamientos jurídicos para establecer esquemas locales de pago por servicios ambientales, bonos de carbono y mecanismos financieros compatibles con el Sistema Nacional de Comercio de Emisiones Obligatorio, conforme a los artículos 26 y 120-121 de la Ley General de Cambio Climático, respetando el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas.

**QUINTO.** El Sistema Nacional de Comercio de Emisiones Obligatorio, regulado en el artículo 94 de la Ley General de Cambio Climático, contribuirá a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en un 35% para el año 2030, conforme a las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC) del Acuerdo de París. La Secretaría publicará anualmente un informe sobre el cumplimiento de dicha meta, en coordinación con el Sistema Nacional de Cambio Climático.

**SEXTO.** La Secretaría publicará, en un plazo no mayor a 90 días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, los lineamientos para la operación del Registro Nacional de Emisiones y Créditos (RNEC) y del Fondo Nacional de Carbono, garantizando su transparencia, accesibilidad y auditoría pública, conforme a los artículos 118, 119, 122 y 123 de la Ley General de Cambio Climático.

**Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 13 días del  
mes de octubre de 2025**

**SUSCRIBE**

A large, stylized handwritten signature in blue ink, consisting of several sweeping lines and a prominent vertical stroke, is written over the text.  
Diputado Oscar Bautista Villegas

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LAS FRACCIONES I Y XIV DEL ARTÍCULO 93 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA**

La suscrita, **Diputada Mayra Espino Suárez**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta asamblea la presente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LAS FRACCIONES I Y XIV DEL ARTÍCULO 93 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA**, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de motivos**

En México la atención de las necesidades planteadas por los diversos sectores de la sociedad para el crecimiento y desarrollo se sustentan con el aporte de todos los entes obligados, consideración que se encuentra estipulada en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se señala que,

corresponde a todos los mexicanos contribuir para el gasto público de forma equitativa.

En ese contexto, dentro del marco económico de crecimiento para el ejercicio 2025 la Secretaría de Hacienda toma como base y sustento las políticas públicas convertidas en programas emanados de la Constitución, las cuales desde su perspectiva y visión impulsarán un crecimiento económico sustentable, el cual encuentra soporte en un mercado interno robusto con mayores niveles de inversión pública y privada, donde el consumo particular seguirá siendo el motor principal que impulse el crecimiento y desarrollo, para fortalecer la economía del país y la generación de riqueza para todos, en ese sentido, el bono demográfico que tiene México representa una fuente que contribuye de forma muy significativa; la fuerza laboral mexicana es uno de los activos más importantes del país, sin embargo tal reconocimiento, a lo largo del tiempo, no se ha reflejado fehacientemente en los bolsillos de los trabajadores pues su nivel de ingresos en los últimos 50 años se fue desdibujando, generando condiciones de rezago y pobreza para amplios sectores de la población.

De conformidad con lo estipulado en la Ley Federal del Trabajo, Artículo 82, **“Salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo”**, lo cual se suma a lo señalado en el Artículo 90 del

mismo cuerpo normativo **“Salario mínimo es la cantidad menor que debe recibir en efectivo la persona trabajadora por los servicios prestados en una jornada de trabajo.**

**El salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de una o un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de las y los hijos”.**

Sin embargo, es preciso destacar la precariedad del salario mínimo, a tal grado que no permite atender lo referido en el párrafo anterior, pues el poder adquisitivo de ese nivel de ingreso no es suficiente para atender las necesidades primarias de una familia, lo que obliga a las personas a buscar otras alternativas o fuentes de ingreso para atenderlas; ante tal circunstancia, los Diputados del Partido Verde Ecologista de México buscamos apoyar las necesidades de un importante sector de nuestra sociedad con la presente iniciativa, la cual propone reducir la carga impositiva y por ende mejorar el nivel de ingresos de los trabajadores.

Debemos destacar que no obstante los importantes avances del incremento al salario mínimo del último sexenio, para el 2025, México

se ubica en la sexta posición dentro de los países latinoamericanos de conformidad con los siguientes datos:

1. Chile 512.00 dólares mensuales
2. Belice 487.13 dólares mensuales
3. Uruguay 485.46 dólares mensuales
4. Guatemala 483.99 dólares mensuales
5. Ecuador 470.00 dólares mensuales
6. México 418.20 dólares mensuales.

Lo anterior demuestra que, no obstante las decisiones que se han ejecutado respecto de los incrementos al salario mínimo, el rezago era de tal magnitud que aún falta mucho por hacer. Resulta poco lógico que ocupemos el sexto lugar en el ranking latinoamericano por debajo de países cuyas economías no tienen punto de comparación con México, lo cual resulta poco afortunado porque el ingreso mínimo de la base trabajadora de una de las primeras 15 economías de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es una de las asignaturas pendientes que se debe seguir atendiendo.

Al ofrecer salarios e ingresos más competitivos en México, estaremos desincentivando la fuga de cerebros y revolucionando las capacidades

del país, lo que potencializará los niveles de productividad y desarrollo de la planta productiva nacional, generando un círculo virtuoso, pues al mejorar el poder adquisitivo de los trabajadores se incentivará el consumo, lo que, a su vez, fomentará el incremento de la oferta de fuentes de empleo y el desarrollo del país.

Sin embargo, se reconoce el nivel de incremento y recuperación del ingreso de los sectores menos favorecidos, al lograr en los últimos 10 años colocar el salario mínimo en proporciones de mayor capacidad y poder adquisitivo, no obstante, esta condición no se ha reflejado de la misma forma en las personas que perciben entre dos y cinco salarios mínimos, porque los incrementos no han sido proporcionales en estos sectores y la carga impositiva para ellos, lejos de mantenerse se ha incrementado, provocando así que el poder adquisitivo de estos niveles se vea disminuido, tal distorsión genera mayores rezagos y niveles de pobreza, que se corroboran con los datos oficiales publicados por las dependencias de gobierno.

De acuerdo con las cifras publicadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), a continuación, se muestran los datos de la población ocupada durante los últimos siete años, así como su nivel de ingreso, que precisa una clara tendencia a la baja.

Tabla 1

*Población ocupada según nivel de ingresos*

Periodo/Nivel de ingresos	Total	Hasta un salario mínimo	Más de 1 hasta 2 salarios mínimos	Más de 2 hasta 3 salarios mínimos	Más de 3 hasta 5 salarios mínimos	Más de 5 salarios mínimos	No recibe ingresos
Cuarto trimestre del 2024	59,487,546	21,445,293	18,865,549	4,834,141	1,578,937	673,057	2,800,442
Cuarto trimestre del 2023	59,403,947	19,548,314	20,517,264	5,628,634	2,138,230	838,997	2,982,491
Cuarto trimestre del 2022	58,349,353	17,912,989	19,772,120	6,258,692	2,533,307	890,731	3,274,735
Cuarto trimestre del 2021	56,611,211	13,661,940	19,940,225	7,742,940	3,552,820	1,299,638	3,235,154
Cuarto trimestre del 2020	53,124,071	12,110,252	18,202,066	8,190,056	3,608,375	1,481,717	3,034,218
Cuarto trimestre del 2019	55,345,261	10,914,675	17,436,060	10,050,592	4,984,713	2,011,911	3,318,236
Cuarto trimestre del 2018	53,705,872	8,527,262	14,853,021	9,952,144	6,913,211	2,460,181	3,283,669

Fuente: Información del INEGI ([https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general\\_ver4/MDXQueryDatos\\_colores.asp?#](https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos_colores.asp?#)).

Es imperativo señalar que si bien es cierto en los últimos años se ha promovido una recuperación importante del salario mínimo, también lo es que se han estrechado los rangos de ingresos más bajos, propiciando que los mismos contribuyentes cautivos sigan aportando más, contrayendo el nivel del poder adquisitivo de sus ingresos.

Como se puede apreciar en la Tabla 1, se observa una relación inversa entre el número de personas que percibía hasta un salario mínimo y el número de personas que percibía más de cinco salarios mínimos durante el periodo del cuarto trimestre de 2018 al cuarto trimestre de 2024.

Es decir, de los 8.5 millones de personas ocupadas que percibían un salario mínimo en el cuarto trimestre de 2018, la cifra pasó a casi 21.5 millones de personas para el cuarto trimestre de 2024.

En contraste, alrededor de 2.5 millones de personas ocupadas que percibían más de cinco salarios mínimos en el cuarto trimestre de 2018, la cifra se redujo a casi 673 mil personas para el cuarto trimestre de 2024. Esta situación también ocurrió en la población ocupada que percibía más de 2 hasta 5 salarios mínimos.

Por lo tanto, el incremento significativo de la cantidad de personas que percibían un salario mínimo pone al descubierto que no ha resultado del todo acertado preocuparse únicamente por incrementar el ingreso de los que menos perciben, pues se dejó a la deriva los siguientes niveles salariales de la población ocupada, propiciando una distorsión y ensanchamiento con tendencia a la baja, lo cual demuestra que lejos de mejorarse la capacidad de ingreso y gasto de las familias, estas tienen que buscar diversas alternativas para cubrir sus necesidades.

Ante tal circunstancia, no es difícil suponer que el uso de los programas sociales para el bienestar vienen a cubrir esa distorsión y pérdida de ingresos que señalamos en el párrafo anterior, convirtiendo los citados programas en una fuente que no solo garantiza ingresos adicionales para los hogares, sino que brindan una plataforma sólida que reduce la incertidumbre financiera y permite a las familias planificar sus gastos de manera más segura, esperando que en el mejor de los escenarios siempre se mantengan con un manejo ético y moral sin sesgo alguno, de lo cual, desafortunadamente, no hay garantía que así será.

El poder adquisitivo del ingreso que tienen los trabajadores en México, lo podemos traducir como la capacidad que tienen las familias para adquirir bienes y servicios con una cantidad de dinero determinada según el nivel de precios en el mercado, sin embargo, es una realidad que el salario mínimo en este 2025 no es suficiente para atender las necesidades básicas de una familia de tres integrantes.

De acuerdo con el Servicio de Administración Tributaria (SAT), para el ejercicio 2024 en México las siguientes prestaciones o percepciones cuentan con una exención mínima para el pago del impuesto sobre la renta (ISR), es decir solo se aplican a quienes perciben el salario mínimo, dejando de lado los siguientes niveles de la escala:

1. Prima Vacacional: Los trabajadores están exentos de pagar impuestos sobre la prima vacacional hasta un límite equivalente a 15 UMAS, es decir hasta \$1,697.10 para el 2025.
2. Tiempo Extraordinario: Para aquellos que ganan el salario mínimo, el tiempo extra trabajado no está sujeto a impuestos. Sin embargo, para otros trabajadores, la carga impositiva por ingresos derivados de jornadas extraordinarias, siempre y cuando no excedan 5 UMAS por semana; la exención es aplicable a quienes trabajen máximo 9 horas a la semana, lo que significa que, si una persona trabaja dos jornadas extraordinarias de ocho horas en una semana, aunque gane el salario mínimo, una parte de las horas le serán gravadas. En este rubro, la presente iniciativa propone ampliar hasta cuatro salarios mínimos el monto de exención.
3. Prima Dominical: El trabajo realizado en domingo tiene una exención impositiva hasta el valor de una UMA, es decir \$113.14, lo que implica cobro de impuestos prácticamente a todos los trabajadores que laboran los domingos, por tanto, la iniciativa propone ampliar el monto de exención hasta tres salarios mínimos.

Lo anterior, deja al descubierto la importante carga impositiva que merma los ingresos de los trabajadores que perciben más de un salario

mínimo, hecho que, como representantes populares debemos analizar y valorar, para buscar alternativas que atiendan las demandas y mejoren las condiciones de vida de la clase obrera y asalariada del país que se encuentran en condiciones menos favorables.

En el ámbito de las contribuciones al erario público, la familia obrera mexicana es la base principal y cautiva a través de la que se logra la captación de ingresos vía ISR para el Gobierno de México. Analizando la información pública proporcionada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en los “Criterios Generales de Política Económica para la iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondientes al ejercicio fiscal 2025”, se encuentra el sustento de la presente propuesta para reducir la carga impositiva a trabajadores que se encuentran en los primeros deciles de la población económicamente activa, estipulada en el plan económico nacional como una doctrina económica. En México, la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece entre otros aspectos, los criterios para el pago de impuestos derivados de las relaciones laborales subordinadas o por las actividades económicas que realizan las personas físicas o morales.

El ISR es la contribución que realizan las personas físicas y morales respecto de los ingresos o beneficios económicos obtenidos durante un ejercicio fiscal.

Una de las bases cautivas de contribuyentes del gobierno de México son los trabajadores que se desempeñan en la formalidad, dentro del sector público como privado, quienes tributan bajo el régimen de los sueldos y salarios, a quienes, les son grabadas no solo las percepciones relativas al salario, las cuales son sumadas a una serie de prestaciones adicionales, entre las que destacan las horas extras, la jornada dominical, entre otras, las que son tratadas fiscalmente como un ingreso complementario y, por tanto, se suman al sueldo, generando una carga impositiva que disminuye de forma importante la percepción líquida que recibe el trabajador y, por tanto, el poder adquisitivo del mismo.

En este sentido, el SAT tenía un registro de 51,858,257 personas físicas asalariadas a diciembre de 2024, representando el 59.7% del total de contribuyentes activos en México.

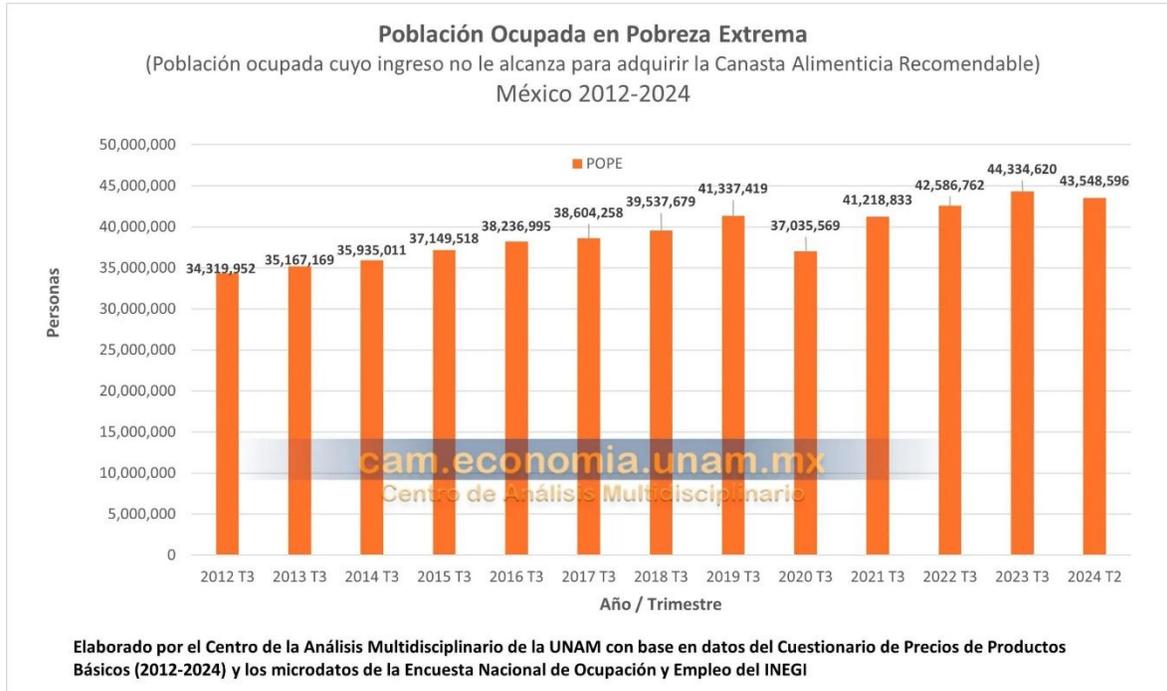
De acuerdo con la SHCP y el SAT, estos contribuyentes pagaron 1,254,807 millones de pesos por concepto de ISR en el mismo año. Por lo anterior, las personas asalariadas asumieron una carga del 46.7% de la recaudación total del ISR, es decir, una media de \$24,196.86 por persona.

Ahora bien, el Gobierno Federal en la Ley de Ingresos para el Ejercicio 2025 considera que, a través del ISR, se espera recaudar dos billones 859 mil 575 millones de pesos, lo que equivale al 30.7% del total de los ingresos, donde podemos destacar la aportación sustantiva de la base trabajadora del país.

Desafortunadamente, las condiciones de pobreza y rezago que han enfrentado los sectores menos favorecidos, así como la clase obrera, han sido una constante desde 1976, para muestra algunos datos:

“De acuerdo con la investigación y análisis del Centro de Análisis Multidisciplinario de la UNAM, la población ocupada cuyos ingresos no le alcanzan para adquirir la Canasta Alimenticia Recomendada en 2023, es decir, la que está en la Zona Libre de la Frontera Norte y percibe menos de 1.5 veces el salario mínimo y la población ocupada en el resto del país y que percibe menos de 2.26 veces el Salario Mínimo. Esto se realiza para cada año en los últimos dos sexenios y obtenemos lo siguiente:

**Gráfica 3**



<https://cam.economia.unam.mx/reporte-de-investigacion-138-el-resultado-real-de-la-politica-salarial-del-sexenio-de-lopez-obrador/>

En 2012, al inicio del sexenio de Peña Nieto la población ocupada en pobreza extrema era al menos 34.3 millones de personas las que, aun trabajando, sus ingresos no les alcanzaban para adquirir la Canasta Alimenticia Recomendada.

Para 2018, al inicio del sexenio de López Obrador, esta cantidad aumentó a 39.5 millones de personas. Para 2024, poco antes del cierre del sexenio anterior, llegó a 43.5 millones de personas, lo que indica un

aumento de 4 millones de personas en la población ocupada en pobreza extrema”.

El citado análisis demuestra una realidad que los ingresos que obtienen a través del salario mínimo los trabajadores siguen siendo suficientes para atender los requerimientos elementales de una familia, hecho que los obliga a buscar otras alternativas como trabajar horas extras, sin embargo, la carga impositiva representa un obstáculo que hace necesario trabajar muchas horas para lograr obtener cierto nivel de ingreso, provocando que los trabajadores pasen mucho tiempo en los lugares de trabajo, dejando a la familia en un segundo término.

Basta mencionar que la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del INEGI revela que la ocupación media con jornada de trabajo superior a 48 horas pasó de 14,858,386 personas en 2018 a 15,112,620 personas en 2024; representando esta última cifra, cerca de una cuarta parte de la población ocupada en México (25.5%).

Asimismo, la tasa de subocupación media llegó a 7.8% en 2024, significando que 352,479 personas se hallaban dispuestas a buscar un trabajo adicional.

De ahí la urgente necesidad de replantearnos el camino y corregir el rumbo de las políticas públicas que hemos señalado, con propuestas como la que hoy someto a su consideración de esta honorable soberanía, la cual tiene por objeto fortalecer los empleos bien remunerados y con un mayor poder adquisitivo para las familias. A su vez, el crecimiento de la demanda interna se verá reforzado por los procesos de relocalización global de empresas hacia México, impulsando la inversión extranjera directa (IED) en sectores estratégicos como manufactura, transporte, logística, turismo, energía, entre otras, realidad que no podemos soslayar y debemos procurar mejorar los ingresos y el bienestar de las familias mexicanas.

Solo con iniciativas como esta podríamos proyectar condiciones favorables y hacer frente al 2026, que se perfila como un año de crecimiento económico limitado, la combinación de inversión estratégica, integración comercial y expansión de sectores clave permitirá consolidar la estabilidad económica del país, combatir la pobreza, reducir la desigualdad y promover un bienestar inclusivo para todos, sin embargo, la consolidación de lo anterior demanda condiciones de paz y armonía con un mayor poder adquisitivo de parte de los miembros de nuestra sociedad, donde el impulso para los menos favorecidos es una condición imperante que buscamos fortalecer y consolidar.

Para mayor claridad respecto a lo aquí planteado, se presenta a continuación el siguiente cuadro comparativo:

<b>LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA</b>	
<b>Texto Vigente</b>	<b>Propuesta de Modificación</b>
<p><b>Artículo 93.</b> No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:</p> <p>I. Las prestaciones distintas del salario que reciban los trabajadores del salario mínimo general para una o varias áreas geográficas, calculadas sobre la base de dicho salario, cuando no excedan de los mínimos señalados por la legislación laboral, así como las remuneraciones por concepto de tiempo extraordinario o de prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución, hasta el límite establecido en la legislación laboral, que perciban dichos trabajadores. Tratándose de los demás trabajadores, el 50% de las remuneraciones por concepto de tiempo extraordinario o de la prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución, que no exceda el límite previsto en la legislación laboral y sin que esta exención exceda del equivalente de cinco veces el salario mínimo general del área geográfica del trabajador por cada semana de servicios.</p> <p>II. a XIII. ...</p> <p>XIV. Las gratificaciones que reciban los trabajadores de sus patrones, durante un año de calendario, hasta el equivalente del salario mínimo general del área geográfica</p>	<p><b>Artículo 93.</b> No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:</p> <p>I. Las prestaciones distintas del salario que reciban los trabajadores <b>que perciban hasta cuatro salarios mínimos generales y profesionales</b> para una o varias áreas geográficas, calculadas sobre la base de dicho salario, cuando no excedan de los mínimos señalados por la legislación laboral, así como las remuneraciones por concepto de tiempo extraordinario o de prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución, hasta el límite establecido en la legislación laboral, que perciban dichos trabajadores. Tratándose de los demás trabajadores, el <b>70%</b> de las remuneraciones por concepto de tiempo extraordinario o de la prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución, que no exceda el límite previsto en la legislación laboral y sin que esta exención exceda del equivalente de <b>siete</b> veces el salario mínimo general <b>y profesional</b> del área geográfica del trabajador por cada semana de servicios.</p> <p>II. a XIII. ...</p> <p><b>XIV.</b> Las gratificaciones que reciban los trabajadores de sus patrones, durante un año de calendario, hasta el equivalente del salario mínimo general del área geográfica</p>

<b>LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA</b>	
<b>Texto Vigente</b>	<b>Propuesta de Modificación</b>
<p>del trabajador elevado a 30 días, cuando dichas gratificaciones se otorguen en forma general; así como las primas vacacionales que otorguen los patrones durante el año de calendario a sus trabajadores en forma general y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, hasta por el equivalente a 15 días de salario mínimo general del área geográfica del trabajador, por cada uno de los conceptos señalados. Tratándose de primas dominicales hasta por el equivalente de un salario mínimo general del área geográfica del trabajador por cada domingo que se labore.</p> <p>XV. a XXIX. ...</p>	<p>del trabajador elevado a <b>45</b> días, cuando dichas gratificaciones se otorguen en forma general; así como las primas vacacionales que otorguen los patrones durante el año de calendario a sus trabajadores en forma general y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, hasta por el equivalente a <b>25</b> días de salario mínimo general del área geográfica del trabajador, por cada uno de los conceptos señalados. Tratándose de primas dominicales hasta por el equivalente de <b>tres salarios mínimos generales</b> del área geográfica del trabajador por cada domingo que se labore.</p> <p>XV. a XXIX. ...</p>

Por lo expuesto, fundado y motivado, presento a la consideración de esta soberanía el siguiente:

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LAS  
FRACCIONES I Y XIV DEL ARTÍCULO 93 DE LA LEY DEL  
IMPUESTO SOBRE LA RENTA**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforman las fracciones I y XIV del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

**Artículo 93.** No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

I. Las prestaciones distintas del salario que reciban los trabajadores **que perciban hasta cuatro salarios mínimos generales y profesionales** para una o varias áreas geográficas, calculadas sobre la base de dicho salario, cuando no excedan de los mínimos señalados por la legislación laboral, así como las remuneraciones por concepto de tiempo extraordinario o de prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución, hasta el límite establecido en la legislación laboral, que perciban dichos trabajadores. Tratándose de los demás trabajadores, el **70%** de las remuneraciones por concepto de tiempo extraordinario o de la prestación de servicios que se realice en los días de descanso sin disfrutar de otros en sustitución, que no exceda el límite previsto en la legislación laboral y sin que esta exención exceda del equivalente de **siete** veces el salario mínimo general **y profesional** del área geográfica del trabajador por cada semana de servicios.

II. a XIII. ...

**XIV.** Las gratificaciones que reciban los trabajadores de sus patrones, durante un año de calendario, hasta el equivalente del salario mínimo general del área geográfica del trabajador elevado a **45** días, cuando dichas gratificaciones se otorguen en forma general; así como las

primas vacacionales que otorguen los patronos durante el año de calendario a sus trabajadores en forma general y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, hasta por el equivalente a **25** días de salario mínimo general del área geográfica del trabajador, por cada uno de los conceptos señalados. Tratándose de primas dominicales hasta por el equivalente de **tres salarios mínimos generales** del área geográfica del trabajador por cada domingo que se labore.

XV. a XXIX. ...

...

...

...

...

...

...

## TRANSITORIO

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

**Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 13 días del  
mes de octubre de 2025**

ATENTAMENTE,



Dip. Mayra Espino Suárez



**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/>