

CONTENIDO

Iniciativas recibidas en la sesión de la Comisión Permanente del miércoles 22 de julio

- 3** Que expide la Ley General de la Calidad del Aire, en materia de protección al derecho humano a un medio ambiente sano, recibida del diputado Eduardo Gaona Domínguez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 31** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, en materia de inclusión laboral para jóvenes y personas con discapacidad sin experiencia previa, recibida del diputado Eduardo Gaona Domínguez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 55** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en materia de fortalecimiento de la autonomía presupuestal de las entidades federativas, recibida del diputado Eduardo Gaona Domínguez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 85** Que adiciona el artículo 325 Bis del Código Penal Federal, en materia de reconocimiento del transfeminicidio como una forma específica de violencia por razones de género, recibida de la diputada Laura Irais Ballesteros Mancilla, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 103** Que adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en materia de revocación de licencias de construcción, recibida de la diputada Irais Virginia Reyes de la Torre, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 129** Que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en materia de áreas no urbanizables y zonas de conservación, recibida de la diputada Irais Virginia Reyes de la Torre, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 149** Que adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucio-

Pase a la página 2

Anexo III

Lunes 27 de julio

nal, en materia de licencias especiales y permisos con goce de salario para personas menstruantes, recibida de la diputada Laura Irais Ballesteros Mancilla, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

- 159** Que reforma y adiciona un párrafo al artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, en materia de licencias de paternidad, recibida de la diputada Laura Irais Ballesteros Mancilla, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 169** Que reforma la fracción XV del Apartado A) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de menstruación digna, recibida de la diputada Laura Irais Ballesteros Mancilla, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 183** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y de la Ley General para prevenir, investigar y sancionar los Delitos en materia de Extorsión, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ejercicio indebido de atribuciones públicas y afectación a infraestructura estratégica de telecomunicaciones, recibida del diputado Héctor Saúl Téllez Hernández, del Grupo Parlamentario del PAN

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE LA CALIDAD DEL AIRE, EN MATERIA DE PROTECCIÓN AL DERECHO HUMANO A UN MEDIO AMBIENTE SANO, A CARGO DEL DIPUTADO EDUARDO GAONA DOMÍNGUEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

El suscrito, Diputado Eduardo Gaona Domínguez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General, 55, fracción II y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta Soberanía la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de la Calidad del Aire, en materia de protección al derecho humano a un medio ambiente sano**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La calidad del aire en México representa uno de los principales desafíos en materia de salud pública, medio ambiente y desarrollo sostenible¹. Diversos

¹ Daños a la salud por la contaminación del aire en la ciudad de México, y una propuesta para promover el auto eléctrico, disponible en:
https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16671999000100045#:~:text=Los%20altos%20niveles%20de%20contaminaci%C3%B3n,de%20la%20tasa%20de%20c%C3%A1ncer

estudios nacionales e internacionales han demostrado que la contaminación atmosférica está directamente vinculada con enfermedades respiratorias, cardiovasculares y con un incremento significativo en la mortalidad prematura².

En zonas metropolitanas como el Valle de México, Monterrey y Guadalajara, los niveles de contaminantes como partículas PM2.5, ozono (O₃) y dióxido de nitrógeno (NO₂) han superado de manera recurrente los límites recomendados por organismos internacionales, generando afectaciones directas a millones de personas³.

A pesar de la existencia de instrumentos normativos como la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, el marco jurídico actual presenta fragmentación, dispersión normativa y limitaciones en su implementación, lo que impide una política integral, homogénea y eficaz en materia de calidad del aire a nivel nacional⁴.

Asimismo, México ha asumido compromisos internacionales en materia ambiental y climática, que obligan al Estado a adoptar medidas más estrictas

² Organización Mundial de la Salud, disponible en: [https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ambient-\(outdoor\)-air-quality-and-health](https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/ambient-(outdoor)-air-quality-and-health)

³ Informe Nacional de Calidad del Aire México 2021, disponible en: <https://sinaica.inecc.gob.mx/archivo/informes/Informe2021.pdf>

⁴ Esquema de evaluación para instrumentos de política ambiental, disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-77422013000200006#:~:text=La%20relaci%C3%B3n%20entre%20sociedad%2C%20econom%C3%A9%20y%20ambiente,evaluaci%C3%B3n%20parcial%2C%20por%20ahora%20s%C3%B3lo%20de%20dise%C3%B1o%2C

para reducir emisiones contaminantes, mejorar los sistemas de monitoreo y garantizar el derecho humano a un medio ambiente sano, reconocido en el artículo 4º constitucional⁵.

En ese sentido, resulta imperativo contar con una Ley General de la Calidad del Aire que establezca competencias claras entre los tres órdenes de gobierno, armonice políticas públicas, fortalezca los mecanismos de monitoreo, sanción y prevención, y garantice la protección efectiva de la salud de la población.

Derivado de lo anterior, la presente iniciativa propone establecer un sistema nacional de gestión de la calidad del aire que permita articular de manera eficaz las acciones de los distintos órdenes de gobierno, así como definir estándares obligatorios alineados con las recomendaciones internacionales en la materia⁶.

Asimismo, plantea fortalecer los sistemas de monitoreo en tiempo real para garantizar información oportuna y accesible a la población, incorporar mecanismos de justicia ambiental y participación ciudadana que aseguren la corresponsabilidad social, y establecer responsabilidades claras tanto para las autoridades como para los sectores emisores. Finalmente, se prevé la creación de instrumentos económicos y regulatorios orientados a la reducción

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en:
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

⁶ Organización Mundial de la Salud, disponible en:
https://www.miteco.gob.es/content/dam/mitco/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/atmosfera-y-calidad-del-aire/guiaoms2021-spa_tcm30-530942.pdf

de emisiones contaminantes, con el objetivo de proteger la salud pública y el medio ambiente.

En congruencia con lo anterior, y como un elemento indispensable para garantizar la eficacia de las políticas públicas en la materia, resulta necesario fortalecer los mecanismos de transparencia activa mediante la integración de sistemas nacionales de información ambiental que permitan registrar, organizar, actualizar y difundir datos confiables sobre la calidad del aire y otros componentes ambientales⁷.

Dichos sistemas deberán concentrar información relativa al monitoreo en tiempo real, inventarios de emisiones, programas y acciones gubernamentales, así como estudios científicos y técnicos, garantizando su acceso público. Lo anterior no sólo fortalece la toma de decisiones basada en evidencia, sino que también promueve la participación informada de la ciudadanía y la rendición de cuentas entre los distintos órdenes de gobierno.

Para fortalecer el diseño normativo propuesto, resulta pertinente analizar experiencias internacionales que han demostrado eficacia en la regulación de la calidad del aire. El análisis de dichas experiencias permite advertir que los países que han logrado avances significativos en la mejora de la calidad del aire cuentan con marcos jurídicos específicos, integrales y con mecanismos efectivos de cumplimiento.

⁷ Sistema Nacional de Información Ambiental, disponible en:
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

En la **Unión Europea**, la regulación de la calidad del aire se encuentra armonizada a través de la Directiva 2008/50/CE sobre calidad del aire ambiente y una atmósfera más limpia en Europa⁸, la cual establece límites obligatorios para contaminantes, sistemas de monitoreo estandarizados y obligaciones claras para los Estados miembros. Este modelo destaca por su enfoque preventivo, su sistema de evaluación continua y la posibilidad de imponer sanciones a los Estados incumplidos.

Por su parte, en los **Estados Unidos**, la **Clean Air Act** constituye uno de los instrumentos más robustos a nivel global⁹. Esta legislación faculta a la Agencia de Protección Ambiental (EPA) para establecer estándares nacionales de calidad del aire (NAAQS), regular emisiones industriales y vehiculares, así como imponer sanciones estrictas. Destaca la incorporación de mecanismos de cumplimiento forzoso y participación ciudadana mediante acciones legales.

En **Chile**, la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente ha permitido la implementación de planes de descontaminación atmosférica¹⁰ en zonas críticas, con medidas obligatorias como restricciones vehiculares, regulación industrial y monitoreo continuo. Este modelo resulta relevante por su enfoque territorial y su capacidad de respuesta ante contingencias ambientales.

⁸ Unión Europea, disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0050>

⁹ United States Environmental Protection Agency, disponible en: <https://www.epa.gov/clean-air-act-overview/clean-air-act-text>

¹⁰ Ministerio del Medio Ambiente de Chile, disponible en: <https://mma.gob.cl>

Asimismo, en **Colombia**, se ha desarrollado una Política Integral de Gestión de la Calidad del Aire (PIGCA)¹¹, que articula instrumentos regulatorios, económicos y de planeación, destacando la coordinación interinstitucional como elemento clave.

Del análisis anterior se desprende que estos modelos coinciden en una serie de elementos esenciales que la presente iniciativa retoma, tales como el establecimiento de estándares obligatorios alineados con criterios científicos, la implementación de sistemas nacionales de monitoreo con acceso público, la definición de responsabilidades claras para las autoridades, la incorporación de mecanismos efectivos de sanción y cumplimiento, así como el fortalecimiento de la participación ciudadana y el acceso a la justicia ambiental. En consecuencia, esta propuesta se alinea con las mejores prácticas internacionales, adaptándolas al contexto jurídico y social mexicano, con el propósito de robustecer el marco normativo nacional en materia de calidad del aire.

Aunado a lo anterior, el sustento de la presente iniciativa no sólo se encuentra en la experiencia comparada, sino también en el desarrollo jurisprudencial tanto nacional como internacional. El reconocimiento del derecho a un medio ambiente sano como un derecho humano exigible ha sido consolidado por diversos tribunales, vinculando directamente la calidad del aire con la protección de la salud y la vida.

¹¹ Ministerio de Ambiente de Colombia, disponible en:
<https://www.metropol.gov.co/ambiental/calidad-del-aire/paginas/gestion-integral/pigeca.aspx>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido de manera reiterada que el derecho a un medio ambiente sano¹², previsto en el artículo 4º constitucional, impone obligaciones positivas al Estado para prevenir daños ambientales y garantizar condiciones adecuadas para el desarrollo de las personas. En diversos criterios, el máximo tribunal ha establecido que las autoridades deben actuar bajo los principios de prevención y precaución, especialmente cuando existan riesgos para la salud derivados de la contaminación.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva OC-23/17¹³ sobre medio ambiente y derechos humanos, determinó que los Estados tienen la obligación de prevenir daños ambientales significativos que puedan afectar derechos humanos, incluyendo aquellos derivados de la contaminación del aire. Este criterio establece que la degradación ambiental puede constituir una violación directa a derechos como la vida, la integridad personal y la salud.

De igual forma, tribunales constitucionales en diversas jurisdicciones han reconocido la exigibilidad judicial de políticas públicas en materia ambiental. Por ejemplo, en el caso *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*¹⁴, los tribunales neerlandeses ordenaron al Estado adoptar medidas más estrictas

¹² Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en:

https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2020-07/CONTENIDO%20Y%20ALCANCE%20DEL%20DH%20A%20UN%20MEDIO%20AMBIENTE%20SANO_VERSION%20FINAL_10%20DE%20JULIO_0.pdf

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, disponible en: <https://www.escrib.net.org/es/caselaw/2019/opinion-consultiva-oc-2317/>

¹⁴ *Urgenda Foundation*, disponible en: <https://www.urgenda.nl/en/themas/climate-case/>

para reducir emisiones contaminantes, sentando un precedente relevante sobre la responsabilidad estatal frente a la inacción climática.

En el ámbito latinoamericano, la Corte Suprema de Justicia de Colombia ha emitido sentencias en las que reconoce al medio ambiente como sujeto de protección especial, obligando al Estado a adoptar medidas concretas para prevenir la contaminación atmosférica¹⁵.

Estos criterios jurisprudenciales consolidan y fortalecen los principios que sustentan la presente iniciativa, al reconocer que el derecho a un medio ambiente sano no sólo constituye una declaración programática, sino una prerrogativa plenamente justiciable y exigible frente al Estado.

En este sentido, se reafirma que las autoridades tienen obligaciones positivas ineludibles de prevención, control y reparación de los daños ambientales, lo que implica adoptar medidas eficaces, oportunas y basadas en evidencia científica para evitar afectaciones a la salud y al entorno.

Asimismo, la omisión regulatoria o la inacción institucional pueden generar responsabilidad estatal, particularmente cuando derivan en violaciones a derechos humanos.

¹⁵ Los derechos de la naturaleza en Colombia a partir de la Sentencia T-622 de 2016 que reconoció al río Atrato como sujeto de derechos, disponible en:
https://www.researchgate.net/publication/399450574_Los_derechos_de_la_naturaleza_en_Colombia_a_partir_de_la_Sentencia_T-622_de_2016_que_reconocio_al_rio_Atrato_como_sujeto_de_derechos

Finalmente, se establece con claridad que la protección ambiental se encuentra intrínsecamente vinculada con derechos fundamentales como la vida, la salud y la integridad personal, lo que obliga a incorporar un enfoque de derechos humanos en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en materia de calidad del aire.

La inclusión de elementos de derecho comparado y criterios jurisprudenciales en la presente iniciativa no tiene un carácter meramente ilustrativo, sino que fortalece de manera sustantiva su constitucionalidad, convencionalidad y viabilidad jurídica. Asimismo, permite alinear la legislación nacional con estándares internacionales, reducir los riesgos de litigio derivados de posibles omisiones regulatorias, robustecer la defensa del proyecto en tribuna y en comisiones legislativas, y dotar de un sólido sustento técnico y jurídico a las disposiciones propuestas, contribuyendo así a su eficacia y legitimidad.

Un aspecto fundamental que la presente Ley busca atender es el impacto diferenciado que la contaminación atmosférica genera sobre los grupos en situación de vulnerabilidad. La evidencia científica disponible demuestra que niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, personas con enfermedades preexistentes y comunidades en condición de pobreza son quienes resienten con mayor intensidad los efectos nocivos de la mala calidad del aire.

Esta situación constituye un ejemplo muy claro de injusticia ambiental, debido a que las poblaciones que menos contribuyen a la generación de contaminantes son las que sufren en mayor medida sus consecuencias.

Al respecto, estudios realizados por organismos como la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Banco Mundial han documentado que en México las zonas periurbanas y las colonias de menores ingresos en las grandes zonas metropolitanas concentran niveles más altos de exposición a partículas PM2.5 y otros contaminantes, debido a su proximidad con corredores industriales, vialidades de alto tránsito y sitios de disposición de residuos.

Esta realidad obliga a incorporar en el diseño normativo un enfoque de equidad ambiental, que reconozca las desigualdades estructurales y establezca mecanismos de protección reforzada para quienes se encuentran en mayor riesgo. Por esto la presente Ley propone que las políticas públicas, los programas de monitoreo y las acciones de mitigación prioricen las zonas y poblaciones más afectadas, garantizando que los beneficios ambientales se distribuyan de manera justa y que ningún sector de la población quede al margen de la protección estatal.

De igual manera, es importante destacar la dimensión económica dentro de la contaminación del aire. Los costos sociales derivados de la mala calidad del aire son considerables, ya que incluyen gastos en atención médica, pérdida de productividad laboral, ausentismo escolar y la carga que representa para los sistemas públicos de salud la atención de enfermedades directamente vinculadas con la contaminación atmosférica.

El Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC) ha estimado que los daños a la salud atribuibles a la contaminación del aire en México

representan una carga económica anual de miles de millones de pesos, cifra que supera ampliamente las inversiones necesarias para implementar medidas preventivas y de control.

Esta realidad refuerza el argumento de que invertir en calidad del es una decisión de política pública racional, eficiente y socialmente justa. Asimismo, la transición hacia una economía baja en emisiones ofrece oportunidades significativas para la generación de empleos verdes, el impulso a la innovación tecnológica y el fortalecimiento de la competitividad nacional en un contexto global en el que los mercados internacionales valoran progresivamente la sostenibilidad ambiental.

La presente iniciativa reconoce esta dimensión y propone, en consecuencia, instrumentos económicos que estimulen la inversión en tecnologías limpias, incentiven la transformación productiva y generen condiciones favorables para un crecimiento económico compatible con la protección ambiental, contribuyendo así tanto al bienestar de la población como al desarrollo sostenible del país.

De igual forma, la presente iniciativa reconoce que el avance hacia una mejor calidad del aire requiere un vínculo entre el Estado, la educación y el sector privado. México cuenta con instituciones de investigación y centros universitarios de alto nivel que han desarrollado conocimiento científico valioso en materia de contaminación atmosférica, modelación de dispersión de contaminantes y tecnologías de mitigación.

Por esto mismo, la presente Ley busca establecer que las autoridades ambientales deberán colaborar de manera permanente con la comunidad científica y académica del país, con el fin de que las normas y estándares de calidad del aire se revisen y actualicen periódicamente, incorporando los avances más recientes de la ciencia y la tecnología.

Ello implica, entre otras medidas, la coordinación con instituciones de investigación y organismos académicos ya existentes, cuyas recomendaciones técnicas servirán de base para la actualización de las normas oficiales mexicanas en la materia, optimizando así los recursos institucionales disponibles.

Este enfoque garantiza que la regulación no quede regida ante el avance del conocimiento y que México pueda adaptar su marco normativo a los nuevos desafíos que plantean el cambio climático, la urbanización acelerada y la emergencia de nuevas fuentes y tipos de contaminantes atmosféricos.

De hecho, en Nuevo León en octubre de 2025, el Gobierno del Estado y las principales cámaras empresariales de la entidad (CAINTRA, CANACO, CANADEVI, CAPROBI, COPARMEX e INDEX) suscribieron la iniciativa "Todos por un Aire Más Limpio"¹⁶, un proyecto de tres ejes: colaboración intersectorial, innovación tecnológica y transparencia en la rendición de cuentas.

¹⁶ Gobierno de Nuevo León, disponible en: <https://www.nl.gob.mx/es/boletines/presentan-secretaria-de-medio-ambiente-y-camaras-empresariales-resultados-de-todos-por-un>

La iniciativa estructuró 21 líneas de acción estratégicas en cinco categorías: movilidad responsable, control de polvos y emisiones, reforestación y espacios verdes, conciencia ambiental, y capacitación.

Los resultados presentados en junio de 2026 por la Secretaría de Medio Ambiente de Nuevo León son importantes ya que en el primer trimestre de ese año se registró una reducción del 29% en la concentración de partículas PM_{2.5} y del 25% en PM₁₀¹⁷, respecto al mismo periodo del año anterior. Además, durante 2025 las empresas participantes invirtieron más de 2 mil 800 millones de pesos en proyectos ambientales, se incorporaron 2 mil 200 unidades de transporte de bajas emisiones lo que es equivalentes a retirar más de 12 mil vehículos de circulación, se reforestaron más de 835 hectáreas con la plantación de más de 230 mil árboles, y se capacitó a más de 13 mil 800 personas en materia ambiental.

La presente Ley adapta este proyecto y busca institucionalizarla a escala nacional, dotando al país de un marco normativo que incentive y haga exigible ese mismo nivel de compromiso en todos los estados y municipios. Porque este es un ejemplo de que cuando los sectores público y privado actúan con metas claras, indicadores verificables y corresponsabilidad, es posible generar resultados medibles en periodos cortos.

En Guadalajara, las contingencias atmosféricas pasaron de aproximadamente 32 episodios anuales en el ciclo 2021–2022 a 59 en 2024,

¹⁷ Baja del 29% en contaminación por PM_{2.5} en Monterrey, disponible en: <https://www.milenio.com/comunidad/todos-por-un-aire-mas-limpio-reporta-redujo-contaminacion-nuevo-leon>

cerrando ese año con 68 episodios combinados de precontingencias y contingencias formales, lo que significa que 7 de cada 10 días el aire estuvo fuera de norma.

En la Zona Metropolitana de Monterrey, los registros documentan 9 alertas en 2020, 11 en 2021 y 14 en 2022, con una tendencia ascendente que en 2026 ha llevado a que más del 80% de los días de enero y febrero registren mala calidad del aire.

En la Ciudad de México y la Zona Metropolitana del Valle de México, las contingencias formales oscilan entre 1 y 11 por año según el periodo, aunque los episodios de mala calidad del aire son prácticamente cotidianos.

En Tijuana, que hasta 2023 carecía de un plan formal de contingencias, se registraron 17 alertas en 2024 y al menos 9 en los primeros meses de 2026.

Ciudades como Querétaro, Puebla y Mérida no cuentan con registros públicos homologados de contingencias atmosféricas, lo que en sí mismo constituye un indicador del grado de desatención institucional que prevalece en estas ciudades.

Cada ciudad opera con criterios e índices distintos. Jalisco utiliza el Índice Metropolitano de la Calidad del Aire (Imeca), que activa la Fase I de contingencia cuando una estación registra más de 163 puntos por más de dos horas consecutivas y cuyas alertas son emitidas por la Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial (Semadet).

Nuevo León aplica el Índice Aire y Salud a través del Sistema Integral de Monitoreo Ambiental (SIMA), con alertas emitidas por la Secretaría de Medio Ambiente estatal

La Ciudad de México y la Zona Metropolitana del Valle de México operan mediante la Comisión Ambiental de la Megalópolis (CAME) que integra a siete entidades federativas y emite reportes oficiales tres veces al día cuando hay contingencia activa;

En el caso de Baja California apenas en 2023 adoptó su primer plan formal de contingencias. Esta dispersión normativa hace imposible consolidar datos nacionales comparables, establecer metas uniformes o garantizar una respuesta proporcional al riesgo en todo el territorio.

La presente Ley General de la Calidad del Aire propone un sistema nacional de monitoreo homologado, umbrales de activación unificados, un protocolo único de contingencias y la obligación de todas las entidades federativas de contar con planes de calidad del aire protegiendo el derecho constitucional a un medio ambiente sano.

En este contexto, la expedición de una Ley General de la Calidad del Aire no sólo responde a una necesidad ambiental, sino a una obligación constitucional y convencional del Estado mexicano de garantizar el derecho a un medio ambiente sano. La presente iniciativa representa un paso decisivo hacia la construcción de un modelo de desarrollo sostenible, basado en evidencia científica, responsabilidad institucional y participación social,

orientado a proteger la salud de la población y asegurar condiciones ambientales adecuadas para las generaciones presentes y futuras.

Por lo anterior expuesto y fundado, someto a la consideración de esta honorable asamblea, la **iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de la Calidad del Aire, en materia de protección al derecho humano a un medio ambiente sano**, ya que esta iniciativa representa un paso decisivo hacia una política ambiental moderna, preventiva y centrada en la salud pública. No se trata únicamente de regular emisiones, sino de transformar el modelo de desarrollo hacia uno más limpio, sostenible y justo para las futuras generaciones, tal y como se formula en el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se expide la **Ley General de la Calidad del Aire**, para quedar como sigue:

LEY GENERAL DE LA CALIDAD DEL AIRE

TÍTULO PRIMERO **DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto establecer las bases para la protección, preservación, control y mejora de la calidad del aire, garantizando el derecho humano a un medio ambiente sano, en términos de

lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

Artículo 2. Son objetivos de esta Ley:

- I. Prevenir, controlar y reducir la contaminación atmosférica;
- II. Proteger la salud de la población;
- III. Establecer estándares de calidad del aire basados en evidencia científica;
- IV. Regular las emisiones de fuentes fijas y móviles;
- V. Promover políticas públicas sustentables y de mitigación de contaminantes;
- VI. Fortalecer la coordinación entre los tres órdenes de gobierno;
- VII. Garantizar el acceso a la información ambiental y la transparencia en materia de calidad del aire; y
- VIII. Fomentar la participación ciudadana y la justicia ambiental.

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

- I. Calidad del aire: Condición de la atmósfera determinada por la concentración de contaminantes;
- II. Contaminantes criterio: Sustancias reguladas que pueden afectar la salud humana y el ambiente;
- III. Emisiones: Liberación de contaminantes a la atmósfera;
- IV. Fuentes fijas: Instalaciones industriales, comerciales o de servicios que emiten contaminantes;
- V. Fuentes móviles: Vehículos automotores y otros medios de transporte;

- VI.** Inventario de emisiones: Registro sistemático de fuentes y cantidades de contaminantes emitidos;
- VII.** Monitoreo atmosférico: Medición continua de contaminantes en el aire;
- VIII.** Sistema Nacional de Información Ambiental: Plataforma de integración, análisis y difusión de información ambiental.

TÍTULO SEGUNDO

DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

Artículo 7. Corresponde a la Federación:

- I.** Formular y conducir la política nacional en materia de calidad del aire;
- II.** Expedir normas oficiales mexicanas en la materia;
- III.** Establecer los límites máximos permisibles de contaminantes;
- IV.** Coordinar el Sistema Nacional de Calidad del Aire;
- V.** Integrar y administrar el Sistema Nacional de Información Ambiental en materia de calidad del aire; y
- VI.** Promover la coordinación internacional en materia de contaminación atmosférica.

Artículo 8. Corresponde a las entidades federativas:

- I.** Diseñar e implementar programas de gestión de calidad del aire;
- II.** Supervisar y regular fuentes de emisión de su competencia;
- III.** Establecer y ejecutar medidas de contingencia ambiental; y

IV. Integrar y reportar información al sistema nacional correspondiente.

Artículo 9. Corresponde a los municipios:

- I. Regular fuentes móviles de su competencia;
- II. Promover movilidad sustentable;
- III. Participar en la generación y difusión de información sobre calidad del aire.

TÍTULO TERCERO

SISTEMA NACIONAL DE CALIDAD DEL AIRE

Artículo 15. Se crea el Sistema Nacional de Calidad del Aire como un mecanismo de coordinación entre autoridades federales, estatales y municipales, con el objeto de planear, ejecutar, evaluar y dar seguimiento a la política nacional en la materia.

Artículo 16. El Sistema tendrá las siguientes funciones:

- I. Integrar información en tiempo real sobre calidad del aire;
- II. Emitir alertas y declarar contingencias ambientales;
- III. Evaluar la eficacia de las políticas públicas;
- IV. Generar indicadores nacionales;
- V. Coordinar acciones entre los tres órdenes de gobierno; y
- VI. Promover la participación social.

Artículo 17. El Sistema Nacional de Calidad del Aire formará parte del Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, el cual tendrá por objeto registrar, organizar, actualizar y difundir la información en materia de calidad del aire, garantizando su acceso público, interoperabilidad y disponibilidad en formatos abiertos.

TÍTULO CUARTO

MONITOREO, INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN

Artículo 20. Las autoridades deberán garantizar sistemas de monitoreo continuo, confiable, homologado y accesible al público, conforme a estándares técnicos y científicos.

Artículo 21. La información sobre calidad del aire deberá ser pública, transparente, actualizada y accesible en tiempo real, mediante plataformas digitales abiertas.

Artículo 22. El sistema de información integrará:

- I. Datos de monitoreo atmosférico;
- II. Inventarios de emisiones;
- III. Programas y acciones gubernamentales;
- IV. Estudios científicos y técnicos; e
- V. Indicadores de cumplimiento normativo.

TÍTULO QUINTO

CONTROL DE EMISIONES

Artículo 25. Se establecerán límites máximos permisibles para contaminantes atmosféricos, conforme a normas oficiales mexicanas alineadas con estándares internacionales.

Artículo 26. Las fuentes fijas deberán cumplir con:

- I. Licencias ambientales vigentes;
- II. Reportes periódicos de emisiones;
- III. Implementación de tecnologías limpias y de control; y
- IV. Auditorías ambientales.

Artículo 27. Las fuentes móviles estarán sujetas a programas obligatorios de verificación, control de emisiones y transición progresiva hacia tecnologías limpias.

Artículo 28. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en coordinación con las Secretarías del ramo de las entidades federativas, deberán establecer programas integrales de reducción de emisiones contaminantes, priorizando las zonas con mayor deterioro de la calidad del aire, conforme a criterios técnicos, científicos y de salud pública.

Dichos programas deberán incluir:

- I. Metas progresivas y verificables de reducción de emisiones;
- II. Medidas específicas para fuentes fijas y móviles;
- III. Acciones de transición hacia energías limpias y tecnologías de baja emisión;
- IV. Estrategias de movilidad sustentable; y

V. Mecanismos de evaluación periódica y ajuste de políticas públicas.

Artículo 29. Las personas físicas o morales responsables de fuentes emisoras estarán obligadas a prevenir, reducir y controlar sus emisiones contaminantes, así como a adoptar las mejores tecnologías disponibles y prácticas ambientales adecuadas.

Asimismo, deberán:

I. Reportar de manera veraz y oportuna sus emisiones a las autoridades competentes;

II. Permitir actos de inspección y verificación;

III. Cumplir con las disposiciones establecidas en normas oficiales mexicanas; e

IV. Implementar medidas correctivas inmediatas en caso de incumplimiento.

El incumplimiento de estas obligaciones dará lugar a la imposición de las sanciones previstas en esta Ley, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que correspondan.

TÍTULO SEXTO

INSTRUMENTOS DE POLÍTICA AMBIENTAL

Artículo 30. Se implementarán instrumentos económicos y regulatorios como:

I. Impuestos ambientales;

II. Incentivos fiscales para tecnologías limpias;

III. Bonos de carbono; y

IV. Programas de reducción de emisiones.

TÍTULO SÉPTIMO

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y JUSTICIA AMBIENTAL

Artículo 35. Toda persona tendrá derecho a:

- I. Acceder a información ambiental en materia de calidad del aire;
- II. Participar en la toma de decisiones públicas;
- III. Presentar denuncias por actos contaminantes; y
- IV. Acceder a mecanismos de justicia ambiental.

Artículo 36. Las autoridades deberán garantizar mecanismos efectivos de participación social y consulta pública en la elaboración de políticas y programas en la materia.

TÍTULO OCTAVO

INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y SANCIONES

Artículo 40. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en coordinación con las Secretarías del ramo de las entidades federativas, podrán realizar actos de inspección y vigilancia para verificar el cumplimiento de esta Ley.

Artículo 41. El incumplimiento de las disposiciones previstas en la presente Ley será sancionado por la autoridad competente atendiendo a la gravedad de la infracción, el nivel de contaminación o afectación ambiental generado, la reincidencia y demás criterios establecidos en la normatividad aplicable, mediante una o más de las siguientes sanciones:

- I. Multa;
- II. Clausura temporal o definitiva;
- III. Suspensión de actividades;
- IV. Revocación de permisos o licencias.

TÍTULO NOVENO

METAS OBLIGATORIAS Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Artículo 42. El Ejecutivo Federal establecerá, mediante decreto, metas nacionales de reducción de contaminantes atmosféricos con carácter legalmente vinculante, alineadas con las guías de calidad del aire internacionales.

Artículo 43. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales presentará ante el Congreso de la Unión, en el mes de enero de cada año, un informe anual sobre el estado de la calidad del aire en el territorio nacional. Dicho informe deberá incluir el grado de cumplimiento de las metas establecidas y los avances en los programas de reducción de emisiones.

TÍTULO DÉCIMO

PLANES DE CALIDAD DEL AIRE Y ESTÁNDARES OMS

Artículo 44. Los límites máximos permisibles de contaminantes atmosféricos establecidos en las Normas Oficiales Mexicanas deberán tomar como referencia obligatoria las Guías de Calidad del Aire internacionales. Las autoridades competentes deberán revisar y, en su caso, actualizar dichos límites con el objetivo de alcanzar progresivamente los valores recomendados a nivel internacional.

Artículo 45. Cuando una zona o municipio supere más de 10 veces los límites máximos permisibles establecidos en las normas oficiales mexicanas, la autoridad competente estará obligada a elaborar y ejecutar un Plan de Calidad del Aire en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales. Dicho plan deberá incluir medidas específicas para reducir emisiones, plazos de cumplimiento verificables y mecanismos de seguimiento público.

TÍTULO DÉCIMO PRIMERO

TEMPORADAS DE ALTA CONTAMINACIÓN Y MEDIDAS AUTOMÁTICAS

Artículo 46. Las autoridades federales y de las entidades federativas podrán declarar oficialmente Temporadas de Alta Contaminación en las zonas metropolitanas o regiones donde se pronostique o registre una concentración de contaminantes que supere los umbrales críticos establecidos en las normas oficiales mexicanas. La declaratoria activará de manera automática un protocolo de medidas que podrá incluir:

- I. Restricciones a la circulación vehicular conforme a criterios de emisión;
- II. Reducción temporal de operaciones en fuentes fijas de alta emisión;
- III. Suspensión de obras de construcción generadoras de polvos y partículas;
y
- IV. Emisión de alertas a la población con recomendaciones de protección a la salud.

TÍTULO DÉCIMO SEGUNDO

REGULACIÓN DIFERENCIADA POR REGIÓN Y ETIQUETADO VEHICULAR

Artículo 47. Las entidades federativas cuyas zonas metropolitanas presenten niveles de contaminación que superen los límites establecidos en las normas federales podrán expedir normas locales más estrictas, previo dictamen técnico de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Las normas locales más estrictas prevalecerán sobre la federal en el ámbito territorial de la entidad correspondiente.

Artículo 48. Todo vehículo automotor nuevo comercializado en el territorio nacional deberá portar una etiqueta ambiental oficial que identifique su nivel de emisiones contaminantes conforme a la clasificación que emita la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en coordinación con la Secretaría de Economía. La etiqueta deberá exhibirse de manera visible al consumidor al momento de la adquisición del vehículo y será considerada para la aplicación de incentivos fiscales, medidas de control vehicular en contingencias ambientales y programas de sustitución o renovación del parque vehicular.

TÍTULO DÉCIMO TERCERO

RESPONSABILIDAD DEL EMISOR

Artículo 49. Las personas morales y, en su caso, las personas físicas que desarrollen actividades industriales, comerciales o de servicios que generen emisiones contaminantes de manera significativa y causen daños comprobables a la salud de las personas o al medio ambiente, estarán obligadas a reparar dichos daños, independientemente de la existencia de dolo o negligencia.

Artículo 50. La reparación del daño a que se refiere el artículo anterior podrá incluir la indemnización económica a las personas afectadas, la adopción de medidas de restauración ambiental, la financiación de programas de atención médica para las poblaciones afectadas y cualquier otra medida que determine la autoridad judicial o administrativa competente. Además de reparar el daño causado, el responsable podrá ser sujeto a las multas, indemnizaciones o sanciones penales que correspondan conforme a la legislación aplicable.

ARTÍCULOS 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 deberá expedir el Reglamento de la presente Ley dentro de los 180 días naturales siguientes.

Tercero. Las entidades federativas deberán armonizar su legislación en un plazo no mayor a un año.

Cuarto. Se abrogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Quinto. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales implementará el Sistema Nacional de Calidad del Aire en un plazo máximo de 12 meses.

Sexto. Las autoridades competentes deberán garantizar la interoperabilidad de los sistemas de información ambiental en un plazo no mayor a 24 meses.

Séptimo. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto se realizarán con cargo al presupuesto aprobado a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por lo que no se autorizarán recursos adicionales para tales efectos ni en los ejercicios fiscales subsecuentes.

Dado en la sede de la Comisión Permanente, a 8 de julio de 2026

Atentamente



Diputado Eduardo Gaona Domínguez
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
Cámara de Diputados
LXVI Legislatura

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y DE LA LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, EN MATERIA DE INCLUSIÓN LABORAL PARA JÓVENES Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD SIN EXPERIENCIA PREVIA, A CARGO DEL DIPUTADO EDUARDO GAONA DOMÍNGUEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

El suscrito, Diputado Eduardo Gaona Domínguez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General, 55, fracción II y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma y adicionan diversas disposiciones de la fracción de la Ley federal del Trabajo y de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, en materia de inclusión laboral para jóvenes y personas con discapacidad sin experiencia previa, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa encuentra fundamento en los artículos 1, 5, 25 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales consagran el principio de igualdad y no discriminación, reconocen el derecho

de toda persona a dedicarse a un trabajo lícito, establecen la rectoría del Estado para conducir el desarrollo nacional de manera integral e incluyente, y garantizan el derecho al trabajo digno y socialmente útil¹.

En el plano laboral, los jóvenes recién egresados, estudiantes y personas en búsqueda de su primer empleo son uno de los grupos más vulnerables, ya que enfrentan tasas de desempleo entre dos y tres veces más altas que el resto de la población del país, lo que impide que este sector de la población se desenvuelva plena e integralmente y no contribuya a alcanzar el desarrollo sostenible².

Esta realidad se refleja también en entidades con alta actividad económica e industrial como Nuevo León, donde pese a contar con uno de los mercados laborales más dinámicos del país, persisten retos para garantizar que los jóvenes recién egresados puedan acceder a empleos formales.

En respuesta, se implementó un modelo de Educación Dual; el primero de su tipo en México, que ha beneficiado a 5,163 jóvenes y ha visto un incremento superior al 2,000% en la cantidad de participantes desde finales del 2021.

Adicionalmente, se registró un incremento significativo en la formación de Técnicos Superiores Universitarios y Profesionales Asociados, alcanzando un récord de 4,000 personas graduadas, la cifra más alta a nivel nacional.³

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

² Gobierno de México, disponible en: <https://www.gob.mx/imjuve/articulos/trabajo-decente-para-las-juventudes-como-motor-del-desarrollo-sostenible>

³ Gobierno de Nuevo León, disponible en: <https://www.nl.gob.mx/es/boletines/buscan-cerrar-brecha-entre-escuela-y-trabajo-de-jovenes-en-nl>

En México, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) ha documentado que una proporción significativa de las personas jóvenes desempleadas identifica la falta de experiencia laboral previa como el principal obstáculo para acceder a un empleo⁴.

La exigencia desproporcionada de experiencia para puestos de nivel inicial vulnera principios constitucionales de igualdad y no discriminación, previstos en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el derecho al trabajo digno y socialmente útil establecido en el artículo 123 Constitucional⁵.

Sin embargo, las barreras para acceder al empleo no afectan únicamente a las personas jóvenes. A nivel mundial, una de cada seis personas, equivalente a aproximadamente 1,300 millones de personas, vive con alguna discapacidad.

Aunque cerca del 80% se encuentra en edad de trabajar, la mayoría no tiene acceso a un empleo decente. En particular, las mujeres con discapacidad enfrentan obstáculos adicionales derivados de barreras actitudinales, físicas y de acceso a la información, lo que restringe la igualdad de oportunidades para incorporarse y permanecer en el mercado laboral⁶.

⁴ Expansión, disponible en: <https://expansion.mx/economia/2025/10/28/uno-cada-tres-desempleados-mexico-tiene-15-y-24-anos-inegi>

⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

⁶ Organización Internacional del Trabajo, disponible en: <https://www.ilo.org/es/resource/noticias/las-barreras-para-la-inclusion-laboral-en-primera-persona>

Asimismo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha documentado mediante diversos estudios basados en experimentos de campo, la persistencia de prácticas discriminatorias en el mercado laboral hacia las personas con discapacidad.

La evidencia demuestra que, en numerosos casos, las dificultades para acceder a un empleo no derivan de la capacidad o desempeño de las personas, sino de prejuicios y percepciones infundadas por parte de los empleadores.

Estas barreras no solo limitan las posibilidades de contratación, sino que también pueden manifestarse durante toda la relación laboral, afectando las oportunidades de desarrollo, permanencia y crecimiento profesional⁷.

Por su parte, de acuerdo con las estadísticas disponibles, el 44.9% de las personas con discapacidad manifestó haber experimentado altos niveles de discriminación durante la búsqueda de empleo, mientras que el 23.3% reportó haber sido discriminado al realizar trámites o interactuar con oficinas y servicios gubernamentales.⁸

México ha asumido importantes compromisos internacionales para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo de las personas con discapacidad.

⁷ Organización Internacional del Trabajo, disponible en: <https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-05/OIT-ESTUDIO-Resultados-laborales-salariales-personas-discapacidad-ESP-RGB-18FEB.pdf>

⁸ Organización Internacional del Trabajo, disponible en:
<https://www.businessanddisability.org/es/es/news/creciente-discriminacion-en-mexico/%20%E2%80%8E>

En este sentido, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y ratificada por el Estado mexicano, establece que los Estados Parte deberán salvaguardar y promover el ejercicio del derecho al trabajo de las personas con discapacidad, prohibiendo toda forma de discriminación en todas las etapas de la relación laboral, desde el reclutamiento y la contratación hasta la permanencia, el desarrollo profesional y las condiciones de trabajo⁹.

De igual forma, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas ha señalado que la denegación de ajustes razonables constituye una forma de discriminación prohibida por el derecho internacional¹⁰.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹¹ y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹² reconocen el derecho de toda persona a acceder a oportunidades laborales en condiciones de igualdad.

La propuesta no busca sustituir los criterios de mérito, competencia o capacidad técnica que deben regir los procesos de contratación, sino impedir que la falta de experiencia laboral previa sea utilizada como un requisito que excluya de manera desproporcionada a quienes buscan incorporarse por primera vez al mercado laboral o enfrentan mayores obstáculos para acceder

⁹ Organización de las Naciones Unidas, disponible en:

<https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

¹⁰ Organización de las Naciones Unidas, disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-persons-disabilities>

¹¹ Organización de Estados Americanos, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-americana-derechos-humanos.pdf>

¹² Organización de las Naciones Unidas, disponible en:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/cescr_SP.pdf

a un empleo, perpetuando así condiciones de desigualdad y exclusión social y económica.

En el ámbito internacional, en Reino Unido el Equality Act¹³ establece en su Sección 19 que un empleador discrimina cuando aplica un criterio de contratación que, aunque parece neutral, perjudica desproporcionadamente a personas por su edad o discapacidad, sin que exista una justificación objetiva para ello.

A partir de esta disposición, los tribunales laborales británicos y el organismo oficial ACAS¹⁴ han concluido que exigir años de experiencia previa para puestos de nivel inicial es discriminatorio cuando el empleador no puede demostrar que dicha experiencia es estrictamente necesaria para desempeñar el trabajo.¹⁵

En Estados Unidos, el Título 42 del Americans with Disabilities Act (ADA), Sección 12112¹⁶, prohíbe el uso de estándares de calificación, pruebas de empleo o cualquier otro criterio de selección que excluya o tienda a excluir a personas con discapacidad, a menos que el empleador demuestre que dicho criterio es directamente relacionado con el puesto y consistente con la necesidad del negocio. En este sentido, un empleador no debe descartar a una persona con discapacidad por no contar con experiencia laboral previa,

¹³ Legislation of the UK Government, disponible en:

<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/section/19>

¹⁴ Advisory, Conciliation and Arbitration Service, disponible en:

<https://www.acas.org.uk/sites/default/files/2024-04/age-discrimination-key-points-for-the-workplace.pdf>

¹⁵ Gobierno de España, disponible en: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2013/BOE-A-2013-12632-consolidado.pdf>

¹⁶ U.S. Department of Justice Civil Rights Division, disponible en: <https://www.ada.gov/law-and-regs/ada/#section9>

salvo que pueda demostrar que dicha experiencia es indispensable para realizar las funciones del puesto.

En America Latina, en Colombia, la Ley 2214 de 2022¹⁷ establece medidas concretas para eliminar la experiencia previa como barrera de acceso al empleo en el sector público. Su artículo 3 obliga a todas las entidades públicas a adecuar sus manuales de funciones y competencias laborales para permitir el nombramiento de jóvenes de entre 18 y 28 años graduados que no tengan experiencia, o para determinar las equivalencias correspondientes. Asimismo, el artículo 4 establece que, al proveer empleos en plantas temporales, deberá otorgarse como mínimo un 10% de prelación a jóvenes egresados que no acrediten experiencia en su campo de saber pero que cumplan con los requisitos para el desempeño del cargo.

En la nación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su Tesis P./J. 9/2016 (10a.) ha sostenido que el derecho a la igualdad y no discriminación constituye un principio transversal que obliga a todas las autoridades a adoptar medidas para eliminar barreras estructurales que limiten el ejercicio efectivo de derechos fundamentales¹⁸.

Por lo anterior, es necesario impulsar la presente iniciativa con el objetivo de eliminar las barreras que actualmente limitan el acceso al empleo formal de jóvenes y personas con discapacidad, reconociendo que la falta de experiencia previa no debe convertirse en un obstáculo permanente para alcanzar un trabajo digno.

¹⁷ Departamento Administrativo de la Función Pública de Colombia, disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=188266

¹⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2012594>

La incorporación de medidas de inclusión laboral, capacitación, vinculación con el sector productivo y procesos de contratación basados en competencias permitirá generar condiciones de igualdad sustantiva, fortalecer el desarrollo económico y aprovechar el talento de quienes hoy permanecen excluidos de oportunidades laborales.

Con esta reforma, se busca transitar de un modelo laboral que exige experiencia como condición de entrada, hacia uno que promueva la formación, la adquisición de habilidades y la inclusión efectiva como elementos esenciales para el crecimiento social y productivo del país, bajo la siguiente:

PROPUESTA

LEY FEDERAL DEL TRABAJO	
Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 3o.- Sin correlativo	Artículo 3o.- Asimismo, se considerarán prácticas discriminatorias aquellas condiciones de contratación que establezcan requisitos desproporcionados o injustificados para el acceso al empleo, incluyendo la exigencia de experiencia laboral previa cuando se trate de puestos de

...	nivel inicial, primer empleo o vacantes dirigidas a jóvenes y personas con discapacidad, cuando dicha exigencia constituya una barrera para su incorporación laboral.
... Sin correlativo	... Las personas empleadoras deberán promover procesos de reclutamiento y selección accesibles, incluyentes y basados en las competencias necesarias para el puesto, privilegiando la capacitación, formación y desarrollo de habilidades laborales, especialmente para quienes buscan incorporarse por primera vez al mercado de trabajo.
... Sin correlativo	... El Estado promoverá políticas públicas de inclusión laboral orientadas a facilitar el acceso al empleo digno de jóvenes y personas con discapacidad, mediante

Sin correlativo Artículo 132.- Son obligaciones de las personas empleadoras: I. al XXXII. ... XXXIII. Fijar en los lugares de mayor afluencia del centro de trabajo la convocatoria que le solicite el sindicato cuando se consulte a los trabajadores el contenido del contrato colectivo de trabajo inicial o el convenio de revisión, en términos de los artículos 390 Ter y 400 Bis., y XXXIV.... ... El contenido del registro electrónico hará prueba plena si se acredita que fue acordado entre la persona trabajadora y empleadora-	desproporcionada para el empleador. e) Primer empleo, primera experiencia laboral formal y remunerada de una persona. Artículo 132.- Son obligaciones de las personas empleadoras: I. al XXXII. ... XXXIII. Fijar en los lugares de mayor afluencia del centro de trabajo la convocatoria que le solicite el sindicato cuando se consulte a los trabajadores el contenido del contrato colectivo de trabajo inicial o el convenio de revisión, en términos de los artículos 390 Ter y 400 Bis. XXXIV.... ... El contenido del registro electrónico hará prueba plena si se acredita que fue acordado entre la persona trabajadora y empleadora, y
---	--

Sin correlativo	XXXV. Implementar mecanismos de inclusión laboral que permitan el acceso, permanencia y desarrollo de jóvenes y personas con discapacidad en condiciones de igualdad y libres de discriminación;
Sin correlativo	XXXVI. Garantizar que los procesos de reclutamiento, selección y contratación se realicen mediante criterios objetivos, accesibles e incluyentes.
Sin correlativo	XXXVII. Realizar los ajustes razonables necesarios para que las personas con discapacidad puedan desempeñar sus funciones laborales en igualdad de condiciones, conforme a la naturaleza del puesto de trabajo;
Sin correlativo	XXXVIII. Colaborar con las autoridades laborales, educativas y organismos competentes en la implementación de programas de vinculación, capacitación e inclusión laboral para jóvenes y personas con discapacidad.

Artículo 133.- Queda prohibido a las personas empleadoras o a sus representantes: I. al XVII Bis ... Sin correlativo Sin correlativo XVIII....	Artículo 133.- Queda prohibido a las personas empleadoras o a sus representantes: I. al XVII Bis... XVII Ter. Exigir experiencia laboral previa para vacantes de nivel inicial cuando dicha exigencia constituya una barrera discriminatoria, desproporcionada o injustificada para jóvenes o personas con discapacidad; XVII Quáter. Negar, limitar u obstaculizar los ajustes razonables necesarios para que las personas con discapacidad puedan participar en los procesos de reclutamiento, contratación, capacitación o desempeño laboral; XVIII....
--	--

LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD	
Texto vigente	Texto propuesto

Artículo 11.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social promoverá el derecho de las personas con discapacidad al trabajo digno y al empleo, en igualdad de oportunidades y equidad, de manera que se les otorgue certeza en su desarrollo personal, social y laboral. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones:

Del I. al VI. ...

VII. Promover medidas a efecto de que las obligaciones laborales no interrumpen el proceso de rehabilitación de las personas con discapacidad., y

VIII. Las demás que dispongan otros ordenamientos.

Artículo 11.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social promoverá el derecho de las personas con discapacidad al trabajo digno y al empleo, en igualdad de oportunidades y equidad, de manera que se les otorgue certeza en su desarrollo personal, social y laboral. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones:

Del I. al VI. ...

VII. Promover medidas a efecto de que las obligaciones laborales no interrumpen el proceso de rehabilitación de las personas con discapacidad.

VIII. Promover políticas públicas y programas orientados a garantizar la inclusión laboral efectiva de las personas con discapacidad, mediante acciones de capacitación, vinculación laboral, certificación de competencias y acceso al primer empleo.

Sin correlativo	IX. Implementar, en coordinación con los sectores público, social y privado, mecanismos que permitan eliminar barreras físicas, sociales y administrativas que limiten el acceso, permanencia y desarrollo de las personas con discapacidad en el empleo formal; y
Sin correlativo	X. Las demás que dispongan otros ordenamientos.
Artículo 21. - La Secretaría de Desarrollo Social promoverá el derecho de las personas con discapacidad a un mayor índice de desarrollo humano así como el de sus familias, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuados y a la mejora continua de sus condiciones de vida, sin discriminación por motivos de discapacidad. Para estos efectos, realizará las siguientes acciones: I. al II. ... III. Promover la apertura de establecimientos especializados para la	Artículo 21. - La Secretaría de Desarrollo Social promoverá el derecho de las personas con discapacidad a un mayor índice de desarrollo humano así como el de sus familias, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuados y a la mejora continua de sus condiciones de vida, sin discriminación por motivos de discapacidad. Para estos efectos, realizará las siguientes acciones: I. al II. ... III. Promover la apertura de establecimientos especializados para la

asistencia, protección y albergue para personas con discapacidad en situación de pobreza, abandono o marginación., y IV. Todas las demás que tengan como objeto mejorar las condiciones sociales y permita potenciar las capacidades de las personas con discapacidad. Sin correlativo... Sin correlativo.	asistencia, protección y albergue para personas con discapacidad en situación de pobreza, abandono o marginación. IV. Todas las demás que tengan como objeto mejorar las condiciones sociales y permita potenciar las capacidades de las personas con discapacidad. V. Implementar acciones afirmativas, incentivos y mecanismos de coordinación con el sector privado para fomentar la contratación de personas con discapacidad, así como promover condiciones laborales accesibles, incluyentes y libres de discriminación; y VI. Desarrollar estrategias de colaboración con instituciones educativas, organizaciones sociales y empresas para fortalecer la capacitación, formación laboral e incorporación de personas con discapacidad al empleo formal.
---	--

Derivado de lo anterior expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO Y DE LA LEY GENERAL PARA LA INCLUSIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

PRIMERO. - Se adicionan los párrafos tercer, quinto y séptimo al artículo 3; los incisos c), d) y e) al artículo 3 Bis; se adicionan las fracciones XXXV, XXXVI, XXXVII y XXXVIII al artículo 132; y se adicionan las fracciones XVII Ter y XVII Quáter al artículo 133 y se reforman las fracciones XXXIII, XXXIV al artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo, para quedar como sigue:

Artículo 3o.- ...

...

Asimismo, se considerarán prácticas discriminatorias aquellas condiciones de contratación que establezcan requisitos desproporcionados o injustificados para el acceso al empleo, incluyendo la exigencia de experiencia laboral previa cuando se trate de puestos de nivel inicial, primer empleo o vacantes dirigidas a jóvenes y personas con discapacidad, cuando dicha exigencia constituya una barrera para su incorporación laboral.

...

Las personas empleadoras deberán promover procesos de reclutamiento y selección accesibles, incluyentes y basados en las competencias necesarias para el puesto, privilegiando la capacitación, formación y desarrollo de habilidades laborales, especialmente para quienes buscan incorporarse por primera vez al mercado de trabajo.

...

El Estado promoverá políticas públicas de inclusión laboral orientadas a facilitar el acceso al empleo digno de jóvenes y personas con discapacidad, mediante programas de capacitación, vinculación laboral y reconocimiento de competencias adquiridas.

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

a) y b) ...

c) Inclusión laboral, el conjunto de medidas, acciones y políticas destinadas a garantizar que todas las personas tengan igualdad de oportunidades para acceder, permanecer y desarrollarse en un empleo digno, eliminando barreras que impidan su participación efectiva en el mercado laboral.

d) Ajustes razonables, las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas en el entorno laboral, que permitan a las personas con discapacidad ejercer sus derechos laborales en igualdad de condiciones, siempre que no impliquen una carga desproporcionada para el empleador.

e) Primer empleo, primera experiencia laboral formal y remunerada de una persona. Marca la entrada oficial al mercado de trabajo.

Artículo 132.- Son obligaciones de las personas empleadoras

I. al XXXII. ...

XXXIII. Fijar en los lugares de mayor afluencia del centro de trabajo la convocatoria que le solicite el sindicato cuando se consulte a los trabajadores el contenido del contrato colectivo de trabajo inicial o el convenio de revisión, en términos de los artículos 390 Ter y 400 Bis.

XXXIV....

...

El contenido del registro electrónico hará prueba plena si se acredita que fue acordado entre la persona trabajadora y empleadora, y

XXXV. Implementar mecanismos de inclusión laboral que permitan el acceso, permanencia y desarrollo de jóvenes y personas con discapacidad en condiciones de igualdad y libres de discriminación;

XXXVI. Garantizar que los procesos de reclutamiento, selección y contratación se realicen mediante criterios objetivos, accesibles e incluyentes.

XXXVII. Realizar los ajustes razonables necesarios para que las personas con discapacidad puedan desempeñar sus funciones laborales en igualdad de condiciones, conforme a la naturaleza del puesto de trabajo;

XXXVIII. Colaborar con las autoridades laborales, educativas y organismos competentes en la implementación de programas de

vinculación, capacitación e inclusión laboral para jóvenes y personas con discapacidad.

Artículo 133.- Queda prohibido a las personas empleadoras o a sus representantes:

I. al XVII Bis...

XVII Ter. Exigir experiencia laboral previa para vacantes de nivel inicial cuando dicha exigencia constituya una barrera discriminatoria, desproporcionada o injustificada para jóvenes o personas con discapacidad;

XVII Quáter. Negar, limitar u obstaculizar los ajustes razonables necesarios para que las personas con discapacidad puedan participar en los procesos de reclutamiento, contratación, capacitación o desempeño laboral;

XVIII....

SEGUNDO. Se adicionan las fracciones IX y X al artículo 11, las fracciones V y VI al artículo 21; y se reforman las fracciones VII, VIII al artículo 11, y la fracción III al artículo 21 todas de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, para quedar como sigue:

Artículo 11.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social promoverá el derecho de las personas con discapacidad al trabajo digno y al empleo, en igualdad de oportunidades y equidad, de manera que se les otorgue certeza en su desarrollo personal, social y laboral. Para tal efecto, realizará las siguientes acciones:

Del I. al VI. ...

VII. Promover medidas a efecto de que las obligaciones laborales no interrumpan el proceso de rehabilitación de las personas con discapacidad.

VIII. Promover políticas públicas y programas orientados a garantizar la inclusión laboral efectiva de las personas con discapacidad, mediante acciones de capacitación, vinculación laboral, certificación de competencias y acceso al primer empleo.

IX. Implementar, en coordinación con los sectores público, social y privado, mecanismos que permitan eliminar barreras físicas, sociales y administrativas que limiten el acceso, permanencia y desarrollo de las personas con discapacidad en el empleo formal; y

X. Las demás que dispongan otros ordenamientos.

Artículo 21. - La Secretaría de Desarrollo Social promoverá el derecho de las personas con discapacidad a un mayor índice de desarrollo humano así como el de sus familias, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuados y a la mejora continua de sus condiciones de vida, sin discriminación por motivos de discapacidad. Para estos efectos, realizará las siguientes acciones:

I. al II. ...

III. Promover la apertura de establecimientos especializados para la asistencia, protección y albergue para personas con discapacidad en situación de pobreza, abandono o marginación.

IV. Todas las demás que tengan como objeto mejorar las condiciones sociales y permita potenciar las capacidades de las personas con discapacidad.

V. Implementar acciones afirmativas, incentivos y mecanismos de coordinación con el sector privado para fomentar la contratación de personas con discapacidad, así como promover condiciones laborales accesibles, incluyentes y libres de discriminación; y

VI. Desarrollar estrategias de colaboración con instituciones educativas, organizaciones sociales y empresas para fortalecer la capacitación, formación laboral e incorporación de personas con discapacidad al empleo formal.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá emitir o actualizar los lineamientos, criterios y mecanismos necesarios para la implementación de las disposiciones relativas a la inclusión laboral de jóvenes y personas con discapacidad, así como para la promoción de programas de primera experiencia laboral, capacitación y vinculación con el sector productivo.

TERCERO. Los centros de trabajo deberán adecuar sus procesos de reclutamiento, selección y contratación, así como sus políticas internas de inclusión laboral, conforme a las disposiciones establecidas en el presente Decreto, dentro de un plazo máximo de ciento ochenta días naturales posteriores a su entrada en vigor.

CUARTO. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en coordinación con las autoridades competentes, promoverá la creación y fortalecimiento de programas de capacitación, certificación de competencias, vinculación laboral y acceso al primer empleo dirigidos a jóvenes y personas con discapacidad, conforme a la disponibilidad presupuestaria autorizada para el ejercicio fiscal correspondiente.

QUINTO. Las autoridades laborales, educativas y de desarrollo social deberán establecer mecanismos de coordinación con los sectores público, social y privado para impulsar acciones que permitan eliminar barreras de acceso al empleo, fomentar la contratación inclusiva y garantizar condiciones de igualdad laboral.

SEXTO. La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en coordinación con el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad y las instituciones competentes, deberá evaluar periódicamente el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente Decreto e informar sobre sus resultados en los términos que establezcan las disposiciones aplicables.

Dado en la Sede de la Comisión Permanente, a 8 de julio de 2026

Atentamente



Diputado Eduardo Gaona Domínguez
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
Cámara de Diputados
LXVI Legislatura

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL Y DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA, EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO DE LA AUTONOMÍA PRESUPUESTAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A CARGO DEL DIPUTADO EDUARDO GAONA DOMÍNGUEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

El suscrito, Diputado Eduardo Gaona Domínguez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo establecido en los artículos 71, fracción II y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General, 55, fracción II y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en materia de fortalecimiento de la autonomía presupuestal de las entidades federativas, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El federalismo fiscal mexicano constituye uno de los pilares fundamentales de la organización del Estado, al establecer los mecanismos mediante los cuales la Federación y las entidades federativas coordinan el ejercicio de sus facultades hacendarias y la distribución de los recursos públicos

conforme a los artículos 25, 73, 74, 115, 116 y 124 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹.

Para que este modelo cumpla con los principios constitucionales de cooperación, equilibrio y corresponsabilidad, resulta indispensable que las reglas relativas a la asignación, cálculo y entrega de las participaciones y demás transferencias federales se encuentren plenamente sustentadas en criterios objetivos, transparentes y previsibles, conforme a los artículos 1, 2, 6, 9 relativos a la Ley de Coordinación Fiscal ².

La certeza en la entrega oportuna de estos recursos no sólo permite garantizar la continuidad de los servicios públicos locales, sino que también fortalece la capacidad de planeación financiera de los gobiernos estatales y municipales, favoreciendo una administración eficiente de las finanzas públicas.

No obstante, la experiencia reciente ha puesto de manifiesto la necesidad de reforzar las garantías jurídicas que protegen a las entidades federativas frente a decisiones administrativas que pudieran afectar el flujo regular de los recursos que les corresponden conforme a la ley, basta con citar al estado de Jalisco quien solicito un trato justo en materia de coordinación fiscal³.

¹Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

² Ley de Coordinación Fiscal, disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LCF.pdf>

³ Movimiento Ciudadano, disponible en: <https://movimientociudadano.mx/boletines/buscara-jalisco-un-trato-justo-en-materia-de-coordinacion-fiscal-con-la-federacion>

Si bien la legislación vigente establece fórmulas y procedimientos para la distribución de las participaciones federales, aún subsisten espacios de incertidumbre respecto de la posibilidad de que determinados recursos puedan retrasarse, condicionarse o sujetarse a criterios ajenos a los principios de legalidad, objetividad e imparcialidad que deben regir la actuación de las autoridades hacendarias.

En ese contexto, la presente iniciativa propone incorporar disposiciones expresas que prohíban cualquier retención, suspensión, condicionamiento o diferimiento discrecional de los recursos federales que legalmente correspondan a las entidades federativas, salvo en aquellos supuestos expresamente previstos en la Constitución y en las leyes aplicables, asimismo consolidar un esquema de coordinación fiscal sustentado en los principios constitucionales de legalidad, seguridad jurídica, federalismo cooperativo y autonomía financiera de las entidades federativas, mediante reglas claras que garanticen la entrega oportuna de los recursos y establezcan procedimientos objetivos para la modificación, suspensión o terminación de los convenios de coordinación para fortalecer la seguridad jurídica de los gobiernos locales, asegurar el respeto al principio de legalidad administrativa.

De igual forma, se plantea establecer procedimientos claros, transparentes y previamente definidos para la modificación, suspensión o terminación de los convenios de coordinación y colaboración administrativa que celebren la Federación y las entidades federativas.

La existencia de reglas procedimentales precisas permitirá evitar interpretaciones discrecionales, garantizar el derecho de audiencia de las partes involucradas y asegurar que cualquier modificación a dichos instrumentos responda a causas debidamente justificadas, sustentadas en criterios técnicos y jurídicos, preservando en todo momento la estabilidad del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Como antecedente de la necesidad de fortalecer este marco normativo, resulta pertinente mencionar los diversos planteamientos formulados en los últimos años por el Gobierno del Estado de Nuevo León incluyendo una consulta ciudadana respecto del pacto fiscal⁴, al considerar que la distribución de las participaciones federales no reflejaba de manera proporcional su contribución a la recaudación nacional y a la actividad económica del país.

Este contexto dio lugar a diversos desacuerdos institucionales relacionados con la ministración de recursos, la celebración de convenios de coordinación y la interpretación de las facultades de la Federación y de las entidades federativas en materia hacendaria.

Sin prejuzgar sobre la procedencia de las posiciones asumidas por las partes, estos acontecimientos evidenciaron la conveniencia de fortalecer el marco jurídico para dotar de mayor certeza, transparencia y objetividad a la

⁴ El Economista, disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/estados/Gobierno-de-Nuevo-Leon-inicia-la-consulta-ciudadana-sobre-pacto-fiscal-20201207-0093.html>

distribución de los recursos federales, evitando que su entrega pueda verse afectada por decisiones discrecionales o controversias de carácter político.

Dichos debates pusieron de relieve la importancia de revisar los mecanismos institucionales que regulan las relaciones hacendarias entre la Federación y las entidades federativas, particularmente en lo relativo a la transparencia, previsibilidad y certeza en la asignación de recursos.

Si bien las controversias derivaron de circunstancias específicas, evidenciaron la conveniencia de perfeccionar el marco jurídico vigente para prevenir futuros conflictos y fortalecer la cooperación intergubernamental dentro del pacto federal.

El fortalecimiento de la autonomía financiera de los gobiernos subnacionales constituye una tendencia ampliamente reconocida en los sistemas federales y descentralizados contemporáneos. Diversos países han desarrollado mecanismos normativos que limitan la discrecionalidad del gobierno central en la distribución de recursos, privilegiando criterios objetivos, fórmulas legales y procedimientos transparentes que garanticen la estabilidad presupuestaria de las entidades territoriales⁵.

En el caso de la República Federal de Alemania, la Ley Fundamental (Grundgesetz) establece un complejo sistema de compensación financiera denominado *Finanzausgleich*, mediante el cual la distribución de los

⁵ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, disponible en: <https://www.oecd.org/en/topics/fiscal-federalism-network.html>

ingresos fiscales entre la Federación y los Länder se realiza conforme a reglas constitucionales y legales previamente determinadas. Dicho modelo limita la discrecionalidad del Gobierno Federal, garantiza la suficiencia financiera de las entidades federativas y fortalece el principio de solidaridad entre los distintos niveles de gobierno, constituyéndose en uno de los sistemas más consolidados de federalismo cooperativo⁶.

Por su parte, en España, la Ley Orgánica 8/1980, de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), dispone que los recursos destinados a las comunidades autónomas deben sujetarse a criterios previamente establecidos en la ley, sustentados en principios de coordinación, suficiencia financiera, solidaridad y lealtad institucional. Asimismo, cualquier modificación en los mecanismos de financiamiento debe desarrollarse mediante procedimientos previamente definidos, reduciendo significativamente los márgenes de discrecionalidad del Gobierno central⁷.

En Canadá, el sistema de *Equalization Payments* constituye un mecanismo permanente mediante el cual el Gobierno Federal distribuye recursos entre las provincias utilizando fórmulas técnicas previstas en la legislación federal. Estas transferencias no dependen de decisiones políticas o discrecionales, sino de indicadores objetivos relacionados con la capacidad fiscal de cada provincia, fortaleciendo la estabilidad financiera del sistema federal canadiense⁸.

⁶ Gobierno Alemán, disponible en: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html#p0020

⁷ Gobierno de España, disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-21166>

⁸ Gobierno de Canadá, disponible en: <https://www.canada.ca/en/department-finance/programs/federal-transfers.html>

De igual forma, Australia ha consolidado un modelo de distribución de recursos basado en el principio de igualdad horizontal (*Horizontal Fiscal Equalisation*), cuya aplicación corresponde a la Commonwealth Grants Commission, organismo técnico e independiente encargado de formular recomendaciones objetivas para la asignación de recursos entre los estados, garantizando transparencia, imparcialidad y certeza en el proceso de distribución⁹.

Los modelos comparados anteriormente descritos evidencian una tendencia internacional consistente en fortalecer la seguridad jurídica de los gobiernos subnacionales mediante reglas previamente determinadas, procedimientos transparentes y mecanismos técnicos que reduzcan la discrecionalidad política en la asignación y entrega de recursos públicos.

La presente iniciativa retoma estos principios con el propósito de robustecer el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal sin alterar la distribución constitucional de competencias prevista en nuestro orden jurídico.

La presente iniciativa encuentra sustento en diversos criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a los cuales el federalismo mexicano exige una relación de coordinación basada en el respeto recíproco de las competencias constitucionales, la legalidad y la seguridad jurídica. En ese sentido, el Máximo Tribunal ha sostenido en su

⁹ Gobierno de Australia, disponible en: <https://www.cgc.gov.au/reports-for-government/2025-methodology-review/consultation/draft-report/part-1-introduction/commonwealth-grants-commissions-role>

tesis 2a. CLXX/2000 que las relaciones financieras entre la Federación y las entidades federativas deben desarrollarse dentro del marco establecido por la Constitución y las leyes que regulan el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, evitando actuaciones arbitrarias que afecten el equilibrio del pacto federal¹⁰.

De igual manera, el Alto Tribunal ha sostenido que las controversias derivadas del cumplimiento, interpretación o ejecución de los convenios de coordinación fiscal deben resolverse con estricto apego a los principios de legalidad, seguridad jurídica y distribución constitucional de competencias, privilegiando mecanismos institucionales que fortalezcan la cooperación entre los distintos órdenes de gobierno.

En diversos precedentes relacionados con controversias constitucionales promovidas por entidades federativas, la Suprema Corte también ha destacado que el federalismo cooperativo constituye un principio estructural del Estado mexicano, por lo que las relaciones hacendarias entre la Federación y los estados deben regirse por criterios de objetividad, transparencia, coordinación y buena fe institucional, evitando prácticas que puedan traducirse en mecanismos indirectos de presión política mediante la administración de recursos públicos¹¹.

¹⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponible en:

<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/190635>

¹¹ Scielo, disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182013000300002

La presente iniciativa es congruente con los objetivos, estrategias y líneas de acción previstos en el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030, particularmente en el Eje General de "Gobernanza con justicia y participación ciudadana" y en el apartado relativo al fortalecimiento del federalismo cooperativo, la coordinación entre órdenes de gobierno y la consolidación de finanzas públicas sanas y transparentes¹².

El Plan Nacional de Desarrollo reconoce que el desarrollo equilibrado del país requiere fortalecer las capacidades institucionales de las entidades federativas y de los municipios, mediante mecanismos de coordinación que garanticen una distribución eficiente, transparente y oportuna de los recursos públicos. Asimismo, establece como prioridad fortalecer la rendición de cuentas, la planeación democrática y la estabilidad de las finanzas públicas, objetivos que se ven reforzados con la presente iniciativa al establecer reglas claras que otorguen mayor certeza jurídica en la ministración de participaciones y demás transferencias federales¹³.

En ese sentido, la reforma propuesta contribuye al cumplimiento de las estrategias nacionales encaminadas a consolidar un federalismo cooperativo basado en la corresponsabilidad hacendaria, la transparencia y la coordinación institucional, fortaleciendo la autonomía presupuestal de las entidades federativas sin alterar el diseño constitucional del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

¹² Plan Nacional de Desarrollo, disponible en:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/981072/PND_2025-2030_v250226_14.pdf

¹³ Idem

La presente iniciativa resulta plenamente compatible con los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano. En particular, no contraviene las obligaciones derivadas del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC), ya que no modifica disposiciones relacionadas con el comercio internacional, la inversión extranjera o el acceso a mercados, sino que fortalece el marco institucional de la administración pública y la coordinación hacendaria interna.

Por el contrario, el fortalecimiento de la certeza jurídica, la transparencia y la estabilidad presupuestaria en las relaciones entre la Federación y las entidades federativas contribuye a consolidar un entorno de mayor seguridad institucional para la inversión pública y privada, en congruencia con los principios de certeza jurídica, Estado de Derecho y transparencia administrativa promovidos por el propio T-MEC¹⁴.

La reforma propuesta contribuye directamente al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. En particular, fortalece el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, relativo a la promoción de instituciones eficaces, responsables y transparentes, al establecer mecanismos normativos que limitan la discrecionalidad administrativa y fortalecen la seguridad jurídica en la distribución de recursos públicos.¹⁵

¹⁴ T-MEC, disponible en: <https://www.gob.mx/t-mec/acciones-y-programas/textos-finales-del-tratado-entre-mexico-estados-unidos-y-canada-t-mec-202730>

¹⁵ Organización de las Naciones Unidas, disponible en:
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

Asimismo, incide favorablemente en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 17, relativo al fortalecimiento de las alianzas institucionales y la cooperación entre distintos niveles de gobierno, al consolidar mecanismos de coordinación fiscal sustentados en reglas claras, procedimientos objetivos y principios de corresponsabilidad hacendaria¹⁶.

En ese sentido, la presente reforma no pretende alterar la distribución constitucional de competencias ni modificar las fórmulas de coordinación fiscal actualmente previstas en la ley, sino consolidar un régimen de mayor certidumbre jurídica que fortalezca el federalismo cooperativo, proteja la autonomía financiera de las entidades federativas y contribuya a una relación institucional basada en la legalidad, la transparencia y el respeto al Estado de Derecho.

De esta manera, se favorece una gestión más eficiente de los recursos públicos y se fortalecen las condiciones para el desarrollo equilibrado de las entidades que integran la Federación, bajo la siguiente propuesta:

PROPUESTA

Ley de Coordinación Fiscal	
Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 1o.- Esta Ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de	Artículo 1o.- Esta Ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de

¹⁶ Organización de las Naciones Unidas, disponible en: <https://www.undp.org/es/sustainable-development-goals/alianza-para-lograr-los-objetivos>



la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento. **Asimismo, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal tendrá por objeto fortalecer el federalismo hacendario, promover la corresponsabilidad financiera entre los órdenes de gobierno y garantizar la autonomía presupuestal de las entidades federativas mediante mecanismos objetivos, transparentes, imparciales y**

...	previsibles para la distribución, ministración y entrega de los recursos federales que les correspondan conforme a esta Ley. ...
La Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebrará convenio con las entidades que soliciten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que establece esta Ley. Dichas entidades participarán en el total de los impuestos federales y en los otros ingresos que señale esta Ley mediante la distribución de los fondos que en la misma se establecen.	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebrará convenio con las entidades que soliciten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que establece esta Ley. Dichas entidades participarán en el total de los impuestos federales y en los otros ingresos que señale esta Ley mediante la distribución de los fondos que en la misma se establecen. Los convenios de adhesión y de colaboración administrativa deberán sujetarse a los principios de legalidad, objetividad, transparencia, seguridad jurídica, corresponsabilidad hacendaria y

	autonomía presupuestal, y no podrán dar lugar a la suspensión, retención, condicionamiento o diferimiento discrecional de los recursos federales que correspondan a las entidades federativas, salvo en los casos expresamente previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en esta Ley.
La información financiera que generen las entidades federativas y los municipios, relativa a la coordinación fiscal, se deberá regir por los principios de transparencia y de contabilidad gubernamental, en los términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.	La información financiera que generen las entidades federativas y los municipios, relativa a la coordinación fiscal, se deberá regir por los principios de transparencia y de contabilidad gubernamental, en los términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Asimismo, la información relativa al cálculo, distribución, ministración y entrega de las participaciones y demás recursos federales deberá publicarse de manera íntegra,

	accesible y oportuna, incluyendo las variables, indicadores, fórmulas y criterios técnicos empleados para su determinación, a fin de garantizar la máxima transparencia y la certeza jurídica de las entidades federativas y los municipios.
Sin correlativo.	Artículo 2-B.- La coordinación fiscal deberá observar los siguientes principios: I. autonomía presupuestal; II. corresponsabilidad hacendaria; III. transparencia; IV. objetividad; V. estabilidad financiera; VI. rendición de cuentas; VII. sostenibilidad fiscal.
Sin correlativo.	Artículo 3-C.- La Secretaría de Hacienda establecerá un mecanismo permanente de

	revisión técnica de las fórmulas de distribución de participaciones federales en coordinación con las entidades federativas. Los resultados deberán publicarse anualmente.
Artículo 6.	Artículo 6.
Sin correlativo.	La Federación, las entidades federativas y los municipios deberán garantizar que la entrega de las participaciones federales se realice de manera íntegra, oportuna y conforme a los calendarios autorizados, sin que puedan ser suspendidas, retenidas, diferidas o condicionadas por causas distintas a las expresamente previstas en esta Ley. Asimismo,

	toda modificación a los calendarios, fórmulas, variables o montos estimados deberá encontrarse debidamente fundada y motivada, sustentarse en criterios objetivos y hacerse del conocimiento de las entidades federativas y municipios mediante publicación oficial, garantizando en todo momento los principios de transparencia, certeza jurídica, legalidad y coordinación hacendaria.
Artículo9.- Sin correlativo.	Artículo 9.- Ninguna autoridad federal podrá suspender, retener, disminuir, diferir o condicionar la entrega de participaciones federales por razones distintas a las expresamente previstas en esta

Sin correlativo.

Ley o en resolución firme emitida por autoridad competente.

**Artículo 9 Bis. Toda retención, compensación, descuento o modificación extraordinaria de participaciones federales deberá: I. Encontrarse prevista expresamente en ley;
II. Estar debidamente fundada y motivada;
III. Notificarse previamente a la entidad federativa correspondiente;
IV. Otorgar garantía de audiencia; y
V. Ser impugnable mediante los medios de defensa previstos en la legislación aplicable.**

Sin correlativo.

Artículo 9 Ter. La Federación no podrá utilizar la entrega de participaciones federales, incentivos o cualquier otro recurso previsto en esta Ley como mecanismo de presión

Sin correlativo.	política, administrativa o presupuestaria respecto de las entidades federativas o los municipios. Artículo 9 Quáter. Los convenios de coordinación y colaboración administrativa deberán establecer, cuando menos: I. Indicadores objetivos para su evaluación; II. Causas expresas de modificación, suspensión o terminación; III. Plazos para su ejecución; IV. Procedimientos de revisión; y V. Garantía de audiencia para las partes involucradas.
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	
Texto vigente	Texto propuesto
Sin correlativo	Artículo 17 Bis.- Asimismo, la programación anual del gasto federal deberá considerar estimaciones plurianuales respecto de las transferencias federales destinadas a las

	entidades federativas, con el propósito de fortalecer su planeación presupuestaria, la sostenibilidad de sus finanzas públicas y la coordinación hacendaria entre los órdenes de gobierno.
Artículo 58.- ...	Artículo 58.- ...
...	...
...	...
...	...
...	...
Sin correlativo.	Asimismo, cuando las adecuaciones presupuestarias, las modificaciones a los calendarios de presupuesto o las ampliaciones y reducciones líquidas al Presupuesto de Egresos incidan en los recursos federales destinados a las entidades federativas mediante participaciones, aportaciones, subsidios, convenios de coordinación, descentralización,

	reasignación o cualquier otro mecanismo previsto en la legislación aplicable, deberán encontrarse expresamente previstas en la ley, sustentarse en criterios técnicos, objetivos y verificables, estar debidamente fundadas y motivadas, notificarse previamente a las entidades federativas involucradas y garantizar, en su caso, el derecho de audiencia. En ningún caso dichas adecuaciones podrán utilizarse para suspender, retener, diferir, reducir o condicionar discrecionalmente la entrega de recursos federales por razones distintas a las previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes aplicables, ni constituir un mecanismo de presión política, administrativa o presupuestaria.
--	---

Sin correlativo.

Artículo 85 Bis.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar oportunamente toda modificación que afecte la programación, calendarización o ministración de recursos federales transferidos a las entidades federativas, incluyendo las razones técnicas y jurídicas que la sustenten, garantizando la máxima transparencia y el acceso oportuno a la información.

Derivado de lo anterior expuesto y fundado, someto a la consideración de esta soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL Y DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el artículo 1; y se adicionan el párrafo sexto al artículo 6, el párrafo cuarto al artículo 9 y los artículos 2-B, 3-C, 9 Bis, 9 Ter y 9 Quáter de la Ley de Coordinación Fiscal, para quedar como sigue:

Artículo 1o.- Esta Ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento. **Asimismo, el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal tendrá por objeto fortalecer el federalismo hacendario, promover la corresponsabilidad financiera entre los órdenes de gobierno y garantizar la autonomía presupuestal de las entidades federativas mediante mecanismos objetivos, transparentes, imparciales y previsibles para la distribución, ministración y entrega de los recursos federales que les correspondan conforme a esta Ley.**

...

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebrará convenio con las entidades que soliciten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que establece esta Ley. Dichas entidades participarán en el total de los impuestos federales y en los otros ingresos que señale esta Ley mediante la distribución de los fondos que en la misma se establecen. **Los convenios de adhesión y de colaboración administrativa deberán sujetarse a los principios de legalidad, objetividad, transparencia, seguridad jurídica, corresponsabilidad hacendaria y autonomía presupuestal, y no podrán dar lugar a la suspensión, retención, condicionamiento o diferimiento discrecional de los recursos federales que correspondan a las entidades federativas, salvo en los**

casos expresamente previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en esta Ley.

La información financiera que generen las entidades federativas y los municipios, relativa a la coordinación fiscal, se deberá regir por los principios de transparencia y de contabilidad gubernamental, en los términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. **Asimismo, la información relativa al cálculo, distribución, ministración y entrega de las participaciones y demás recursos federales deberá publicarse de manera íntegra, accesible y oportuna, incluyendo las variables, indicadores, fórmulas y criterios técnicos empleados para su determinación, a fin de garantizar la máxima transparencia y la certeza jurídica de las entidades federativas y los municipios.**

Artículo 2–B.- La coordinación fiscal deberá observar los siguientes principios:

- I. autonomía presupuestal;**
- II. corresponsabilidad hacendaria;**
- III. transparencia;**
- IV. objetividad;**
- V. estabilidad financiera;**
- VI. rendición de cuentas;**
- VII. sostenibilidad fiscal.**

Artículo 3-C.- La Secretaría de Hacienda establecerá un mecanismo permanente de revisión técnica de las fórmulas de distribución de participaciones federales con en coordinación con las entidades federativas.

Los resultados deberán publicarse anualmente.

Artículo 6. ...

...

...

...

...

La Federación, las entidades federativas y los municipios deberán garantizar que la entrega de las participaciones federales se realice de manera íntegra, oportuna y conforme a los calendarios autorizados, sin que puedan ser suspendidas, retenidas, diferidas o condicionadas por causas distintas a las expresamente previstas en esta Ley. Asimismo, toda modificación a los calendarios, fórmulas, variables o montos estimados deberá encontrarse debidamente fundada y motivada, sustentarse en criterios objetivos y hacerse del conocimiento de las entidades federativas y municipios mediante publicación oficial, garantizando en todo momento los principios de transparencia, certeza jurídica, legalidad y coordinación hacendaria.

Artículo 9.- ...

...

...

Ninguna autoridad federal podrá suspender, retener, disminuir, diferir o condicionar la entrega de participaciones federales por razones distintas a las expresamente previstas en esta Ley o en resolución firme emitida por autoridad competente.

Artículo 9 Bis. Toda retención, compensación, descuento o modificación extraordinaria de participaciones federales deberá: I. Encontrarse prevista expresamente en ley; II. Estar debidamente fundada y motivada; III. Notificarse previamente a la entidad federativa correspondiente; IV. Otorgar garantía de audiencia; y V. Ser impugnabile mediante los medios de defensa previstos en la legislación aplicable.

Artículo 9 Ter. La Federación no podrá utilizar la entrega de participaciones federales, incentivos o cualquier otro recurso previsto en esta Ley como mecanismo de presión política, administrativa o presupuestaria respecto de las entidades federativas o los municipios.

Artículo 9 Quáter. Los convenios de coordinación y colaboración administrativa deberán establecer, cuando menos: I. Indicadores objetivos para su evaluación; II. Causas expresas de modificación, suspensión o terminación; III. Plazos para su ejecución; IV. Procedimientos de revisión; y V. Garantía de audiencia para las partes involucradas.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se adicionan un artículo 17 Bis; un párrafo sexto al artículo 58; y un artículo 85 Bis de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, para quedar como sigue:

Artículo 17 Bis.- Asimismo, la programación anual del gasto federal deberá considerar estimaciones plurianuales respecto de las transferencias federales destinadas a las entidades federativas, con el propósito de fortalecer su planeación presupuestaria, la sostenibilidad de sus finanzas públicas y la coordinación hacendaria entre los órdenes de gobierno.

Artículo 58.- ...

...

...

...

...

Asimismo, cuando las adecuaciones presupuestarias, las modificaciones a los calendarios de presupuesto o las ampliaciones y reducciones líquidas al Presupuesto de Egresos incidan en los recursos federales destinados a las entidades federativas mediante participaciones, aportaciones, subsidios, convenios de coordinación, descentralización, reasignación o cualquier otro mecanismo previsto en la legislación aplicable, deberán encontrarse expresamente previstas en la ley, sustentarse en criterios técnicos, objetivos y

verificables, estar debidamente fundadas y motivadas, notificarse previamente a las entidades federativas involucradas y garantizar, en su caso, el derecho de audiencia. En ningún caso dichas adecuaciones podrán utilizarse para suspender, retener, diferir, reducir o condicionar discrecionalmente la entrega de recursos federales por razones distintas a las previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes aplicables, ni constituir un mecanismo de presión política, administrativa o presupuestaria.

Artículo 85 Bis.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberá publicar oportunamente toda modificación que afecte la programación, calendarización o ministración de recursos federales transferidos a las entidades federativas, incluyendo las razones técnicas y jurídicas que la sustenten, garantizando la máxima transparencia y el acceso oportuno a la información.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- Dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitirá las disposiciones administrativas necesarias para el cumplimiento del presente Decreto.

TERCERO.- La Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales adecuará sus mecanismos de evaluación conforme a las disposiciones previstas en el presente Decreto.

Dado en la sede de la Comisión Permanente, a 8 de julio de 2026

Atentamente



Diputado Eduardo Gaona Domínguez
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
Cámara de Diputados
LXVI Legislatura

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 325 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO DEL TRANSFEMINICIDIO COMO UNA FORMA ESPECÍFICA DE VIOLENCIA POR RAZONES DE GÉNERO, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

La suscrita diputada, Laura Iraís Ballesteros Mancilla, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura, con fundamento en los artículos 71 fracción II y 78, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 116 y 122 numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante esta Soberanía la siguiente: **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 325 Bis del Código Penal Federal**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La violencia de género ha estado presente en todo momento en la historia de la humanidad. Y el combate contra esta discriminación se ha dado gracias a la lucha de las propias mujeres para poderlo llevar a las mesas de discusión, jurídica y políticamente, tanto a nivel nacional e internacional.

En 1976 se inauguró, en Bélgica el primer tribunal de Crímenes contra la Mujer convocado por organizaciones de mujeres al que Simone de Beauvoir, destacada feminista, comparó a la Primera Conferencia de la Mujer como un gran acontecimiento histórico, a diferencia de la Conferencia de México en donde se enviaron representantes por partidos y gobiernos con la finalidad de integrar a las mujeres en sociedades machistas.¹

¹ Periódico ABC. Nota de prensa “para impedir los abusos del hombre sobre el sexo débil: Tribunal Internacional de Crímenes contra la Mujer”. Viernes 5 de marzo de 1976, pág. 62. Disponible [//hemeroteca.abc.es/nav/Navigate.exe/hemeroteca/madrid/abc/1976/03/05/075.htm](http://hemeroteca.abc.es/nav/Navigate.exe/hemeroteca/madrid/abc/1976/03/05/075.htm)

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 325 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO DEL TRANSFEMINICIDIO COMO UNA FORMA ESPECÍFICA DE VIOLENCIA POR RAZONES DE GÉNERO, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

En este Primer Tribunal, además de reflexionar sobre las sociedades machistas y escuchar miles de testimonios sobre violencia en contra de las mujeres, Diane Russel denominó el asesinato de mujeres por primera vez como un femicide (femicidio) y, a pesar de que no lo definió explícitamente, el significado fue claro por los ejemplos mencionados a continuación:

“El femicidio representa el extremo de un continuum de terror anti-femenino que incluye una amplia variedad de abusos verbales y físicos tales como violación, tortura, esclavitud sexual, abuso sexual infantil incestuoso o extra-familiar, golpizas físicas y emocionales, acoso sexual, mutilación genital, operaciones ginecológicas innecesarias, heterosexualidad forzada, esterilización forzada, maternidad forzada. Siempre que estas formas de terrorismo resultan en muerte, ellas se transforman en femicidio”.²

La transexualidad ha estado presente y reflejada en todas las culturas y a lo largo del tiempo de la civilización; existen documentación y relatos míticos o históricos. En algunas sociedades se les ha aceptado mientras que en otras se les ha rechazado y marginado. A pesar de que siempre ha existido la transexualidad aún está estigmatizada en muchos lugares del mundo.

Bajo estos estigmas y rechazos surgen algunos movimientos que luchan por el reconocimiento de sus derechos, rechazando toda clase de violencia e incluso la muerte por el simple hecho de ser transexuales; estas muertes son sumamente violentas, llenas de torturas y agresiones físicas y verbales son considerados homicidios de odio, dicho lo cual es una expresión mal aplicada ya que lo correcto y lo que debe de estar dentro de nuestro marco jurídico es Transfeminicidio.

Uno de estos movimientos es el que ocurre en Nueva York, originado por los disturbios en el barrio de Greenwich el 28 de junio de 1969, consistieron en una serie de

² Russell, Diane. Rape in marriage. Indiana University Press, 1982, pág. 286

manifestaciones espontáneas y violentas en protesta contra una redada policial que tuvo lugar en la madrugada, en el club conocido como Stonewall Inn.³

En México tiene un largo camino teniendo como origen algunos movimientos en los años setenta como influencia de dos grandes movimientos el feminista y el de liberación de los afroamericanos, precedido por el movimiento estudiantil del 68 y el del llamado halconazo del 71. Apareciendo así “El Frente de Liberación Homosexual de México” fundado por Nancy Cárdenas, y el grupo “SexPol”, de Antonio Cue.⁴ Las cuales sentaron las bases del movimiento de diversidad sexual en el país y promovieron el reconocimiento de los derechos a la igualdad y a la no discriminación.

El 26 de julio de 1978, integrantes del Frente Homosexual de Acción Revolucionaria (FHAR) participaron públicamente en la marcha por la amnistía de las personas presas políticas derivadas del movimiento estudiantil de 1968, marcando uno de los primeros actos de visibilidad política del movimiento de liberación homosexual en México. Posteriormente, el 2 de octubre de 1978, surgió el Grupo Lambda de Liberación Homosexual, consolidándose así el Movimiento de Liberación Homosexual (MLH).⁵ Desde sus inicios, estas organizaciones promovieron la solidaridad con diversas causas sociales y reivindicaron el reconocimiento efectivo de los derechos fundamentales de las personas de la diversidad sexual, exigiendo el cese de la discriminación y de la homofobia institucional, así como la garantía del ejercicio pleno de los derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre ellos el

³ National Park Service. (s. f.). *Stonewall National Monument*. U.S. Department of the Interior. <https://www.nps.gov/ston/index.htm>

⁴ Secretaría de Cultura. (2022, 24 de marzo). *Nancy Cárdenas, guerrillera disfrazada de artista*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/cultura/articulos/nancy-cardenas-guerrillera-disfrazada-de-artista>

⁵ Revista Digital Universitaria. (2010). *Historia del movimiento lésbico-gay en México*. Universidad Nacional Autónoma de México. <https://www.revista.unam.mx/vol.11/num9/art91/art91.pdf>

derecho a la igualdad, la educación, la salud, el trabajo, la seguridad y el bienestar social.⁶

En aquellos años de represión, eran hechos imposibles y mucho menos pensar en plasmarlo a través de una iniciativa; ya que entre otras cosas que se exigían era un alto total a la represión, defensa legal para homosexuales que se encontraban presos, acceso a la información científica, un alto a la discriminación, se solidarizaban con otras causas, como el feminismo.⁷

En junio de 1979 se realizó la primera manifestación por los derechos de los homosexuales, sin tener el pretexto de unirse a otras manifestaciones, esta vez sería auténtica y sería efectuada el mismo día del aniversario de los disturbios de Stonewall. Se exigía la libre expresión sexual y se protestaba en contra de la represión social. Desde entonces, cada año se lleva la marcha LGBT.

En los inicios de los años 80 con la llegada del VIH- SIDA a México se trató de culpar a la comunidad, causando pánico en toda la sociedad causado principalmente por la ignorancia y desconocimiento que se tenía sobre el virus, trayendo como consecuencia que el movimiento cesará sus actividades, sufriendo un vuelco hacia el interior, surgiendo nuevos grupos como Colectivo Sol y Guerrilla Gay, dándose a la tarea ahora para informar sobre el Sida, recaudando fondos para la atención del VIH.⁸

Ya en los 90 se creó una identidad de diversidad sexual uniendo a varios grupos creando así la tradicional Marcha del Orgullo Lésbico, Gay, Bisexual y Transgénero; fortaleciendo

⁶ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2025). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

⁷ JUN 23 • [REFLEXIONES](#) • 5274 VIEWS • [NO HAY COMENTARIOS](#) EN A 40 AÑOS DEL MOVIMIENTO LGTBTTI EN MÉXICO

⁸ Centro Nacional para la Prevención y el Control del VIH y el Sida. (2023). *Historia del VIH y respuesta nacional en México*. Secretaría de Salud. <https://www.gob.mx/censida>

al movimiento, dándole el sustento necesario para forjar una identidad colectiva, así como visibilidad y vitalidad.

En el 2001 se forma la Red de Sociedades de Convivencia creada para formular demandas sociales y políticas, así como una Comisión contra crímenes de odio por homofobia, que reúne a varios activistas.

El 28 de junio del 2019, se realizó la Marcha del Orgullo LGBTTTI número 41, exigiendo el reconocimiento legal de las múltiples formas de la familia y de la identidad de género de las personas Trans.⁹

Pero la lucha para lograr los mismos derechos aún no termina, ya que solo 3 estados de la República Mexicana (Colima, Guerrero y Michoacán) consideran en sus Códigos Penales crímenes contra la comunidad LGBTTTI o el delito de homofobia y nueve estados (Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Ciudad de México, Jalisco, Nayarit, Puebla, Querétaro y San Luis Potosí), lo estipulan como agravante de homicidio.

Algunas Fiscalías Generales de Justicia de los estados tienen protocolos específicos de actuación, así como fiscalías especiales de atención a las personas LGBTTT. En el 2015 la Suprema Corte de Justicia de la Nación implementó un protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género.¹⁰ En el 2018, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Protocolo de Actuación para el Personal de las Instancias de Procuración de Justicia del País.¹¹

⁹ Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. (2019). *Pronunciamiento con motivo de la 41.ª Marcha del Orgullo LGBTTTI*. <https://cdhcm.org.mx>

¹⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2015). *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género*. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/protocolos-de-actuacion/para-juzgar-con-perspectiva-de-orientacion-sexual-identidad-y-expresion-de>

¹¹ Procuraduría General de la República. (2018). *Protocolo de Actuación para el Personal de las Instancias de Procuración de Justicia del País, en casos que involucren la Orientación Sexual o la Identidad de Género*. Diario Oficial de la Federación. <https://sidof.segob.gob.mx/notas/docFuente/5512144>

A pesar de los pequeños avances que se han dado en los últimos años en el reconocimiento de los Derechos de las Personas LGBTTT, la violencia hacia éstas no solo no disminuyeron, sino que se han incrementado, lamentablemente la ausencia de estadísticas y datos oficiales se convierten en la desatención del problema y crean un desconocimiento de las particularidades de este tipo de violencia.

De acuerdo con el reporte de “Violencia Extrema Los asesinatos de personas LGBT en México: los saldos del sexenio (2013-2018)”,¹² en promedio fueron asesinadas 79 personas de esta comunidad por año, 6.5 por mes, lo que nos da una cifra aproximada de 473 personas LGBTTT que fueron asesinadas durante el sexenio anterior. Dicho informe hace el señalamiento que existe poca relevancia hacia la orientación sexual y a la identidad de género de las víctimas y cuando se realiza se hace de manera prejuiciosa, pues solo el 10% de los casos se indaga como posible crimen de odio, y solo el 28% de ellos se identifica al o los presuntos responsables. Es importante hacer el señalamiento que la cifra real es superior a la registrada, ya que no siempre se reportan todos los casos de muertes violentas por homicidios en contra de las personas LGBTTT.¹³

Al menos 87 personas fueron asesinadas en México durante 2022 por su orientación sexual o identidad de género, según reveló un estudio de *Statista Research Department*, lo que refleja un repunte de los crímenes de odio en contra de los integrantes de la comunidad LGBT.¹⁴

La mayoría de los crímenes se presentaron contra mujeres trans, le siguen en la lista los crímenes contra hombres homosexuales, lesbianas, Muxe, Sin Definir, hombres trans y otros.

¹² Violencia Extrema, Los Asesinatos de Personas LGBTTT En México los saldos del sexenio (2013-2018), Letra S, Sida, Cultura y Vida Cotidiana A.C.

¹³ Ídem

¹⁴ Letra S, Sida, Cultura y Vida, A. C. (2023). *Los rastros de la violencia por prejuicio: Informe 2022. Muertes violentas de personas LGBT+ en México.* <https://letraese.org.mx/wp-content/uploads/2023/05/Informe-crimenes-2022.pdf>

Comparado con el informe que presentó la organización *Letra S* referente al año 2021 se observa un incremento de nueve crímenes de odio contra la comunidad LGBT, pues en ese año se reportaron los asesinatos de 78 personas, donde las más agredidas también fueron las mujeres trans con 55 casos.¹⁵

En dicho informe Letra S hizo un recuento de todos los crímenes perpetrados y documentados desde el año 2017, con un total de 461 (548 si se contabiliza 2022) asesinatos a miembros de la comunidad LGBT y siendo 2019 el año más violento para ellos al contabilizarse 117 asesinatos.¹⁶

En 2021, la mayoría de estos crímenes ocurrieron en Veracruz, Guanajuato, Chihuahua, Estado de México, Jalisco y Quintana Roo; y los cuerpos de las personas fueron localizados en el domicilio de las víctimas y en la vía pública.¹⁷

Un estudio del *Observatorio Nacional de Crímenes de Odio contra Personas LGBTI+ en México* detectó 305 hechos violentos contra esta población entre 2019 y 2022, entre ellos 22 desapariciones, atentados, hostigamientos y asesinatos, la mayoría entre personas de entre 25 y 29 años.¹⁸

Pese a la gravedad de las cifras, Ximena Manríquez, coordinadora del Observatorio reconoció que por cada caso documentado hay tres que no son visibles, lo que hace que la alerta sea aún mayor por los crímenes de odio.

¹⁵ Letra S, Sida, Cultura y Vida Cotidiana, A. C. (2023). *Los rastros de la violencia por prejuicio: Informe 2022 sobre crímenes de odio por orientación sexual e identidad de género en México*. Letra S, Sida, Cultura y Vida Cotidiana, A. C. <https://letraese.org.mx/wp-content/uploads/2023/05/Informe-crimenes-2022.pdf>

¹⁶ Ídem

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Observatorio Nacional de Crímenes de Odio contra Personas LGBTI+ en México. (2023). *Informe de la situación de las personas LGBTTTIQ+ en México*. Fundación Arcoíris por el Respeto a la Diversidad Sexual, A. C. https://estrategiasddhh.segob.gob.mx/work/models/EstrategiasDDHH/Documentos/pdf/GruposRiesgo/Informe_d_e_la_situacion_de_las_personas_LGBTTTIQ_en_Mexico.pdf

“México sigue estando en segundo lugar en número de crímenes de odio a nivel de América Latina, sólo detrás de Brasil”.

Hasta el mes de mayo - y aún con decenas de casos por investigar- *Letra S* documentó un total de 19 asesinatos de personas LGBT en México: 13 mujeres trans, cuatro hombres gay y dos mujeres lesbianas.¹⁹

La violencia que vive esta población estalló -en redes sociales- con el asesinato del Magistrado del Tribunal Electoral de Aguascalientes, Ociel Baena Saucedo, y su pareja Dorian Herrera; a este último la Fiscalía General del Estado (FGE) apunta como el asesino de su pareja y quien después se quitó la vida.

Versión que generó críticas de la comunidad LGBT y de activistas que señalaron que el crimen debe investigarse con todo el contexto de amenazas que recibió el magistrado y que terminan siendo un “mensaje de intimidación para decir ‘miren lo que les puede pasar si se hacen públicas sus identidades”, expuso Alejandro Brito, director de Letras S.²⁰

Un caso paradigmático que evidencia la necesidad de fortalecer el reconocimiento jurídico de las violencias cometidas contra las personas trans es el de Natalia Lane, activista, defensora de derechos humanos y sobreviviente de un ataque motivado por prejuicios relacionados con su identidad de género. En enero de 2022, Natalia Lane fue víctima de una agresión que fue investigada bajo la perspectiva de tentativa de feminicidio, al considerar que el ataque estuvo relacionado con razones de género y con un contexto de violencia estructural hacia las mujeres trans.²¹

¹⁹ Letra S, Sida, Cultura y Vida Cotidiana, A. C. (2023). *Informe de muertes violentas y crímenes por prejuicio contra personas LGBT+ en México 2022*. Letra S, Sida, Cultura y Vida Cotidiana, A. C. <https://letraese.org.mx/wp-content/uploads/2023/05/Informe-crímenes-2022.pdf>

²⁰ Infobae, México está a la cabeza en crímenes de odio contra la comunidad LGBT, Ernesto Jiménez, 14-nov-2023.

²¹ Agencia Presentes. (2026, 14 de abril). *Natalia Lane: la activista trans sobrevivió a un intento de transfeminicidio y logró un fallo histórico en México*. Agencia Presentes.

Este caso representa un precedente histórico en México, al visibilizar que las mujeres trans enfrentan formas específicas de violencia que requieren una respuesta institucional con perspectiva de género, diversidad sexual y derechos humanos. La resolución judicial constituye un avance significativo para el reconocimiento de la violencia transfóbica y para garantizar el acceso efectivo a la justicia de las personas pertenecientes a la comunidad trans.²²

Ahora bien, las mujeres o personas Trans con rasgos y/o expresión femenina son las más vulnerables a tener violencia o ser asesinadas por homofobia ya que alcanzan el 55%, seguidas de los hombres homosexuales con el 40% y el 5% restante está repartido entre mujeres lesbianas, hombres bisexuales y por último de mujeres bisexuales es importante hacer el señalamiento que en la mayoría de los casos la edad de la víctima oscila entre los 31 y 37 años.

Estos datos son inexactos ya que al no contar con una estadística oficial, se han convertido en una desatención del problema, ya que tanto la sociedad como la autoridad crean y recrean una cultura homofóbica, llegando a la violencia e incluso al asesinato.

Según el Observatorio Nacional de Crímenes de Odio contra personas LGBT –en el que participa la Fundación Arcoíris por el Respeto a la Diversidad Sexual, dirigida por Gloria Careaga, académica de la Facultad de Psicología de la UNAM y fundadora del entonces Programa Universitario de Estudios de Género, hoy Centro de Investigaciones y Estudios

<https://agenciapresentes.org/2026/04/14/natalia-lane-la-activista-trans-sobrevivio-a-un-intento-de-transfemicidio-y-logro-un-fallo-historico-en-mexico/>

²² Agencia Presentes. (2026, 14 de abril). *Natalia Lane: la activista trans sobrevivió a un intento de transfeminicidio y logró un fallo histórico en México.* Agencia Presentes. <https://agenciapresentes.org/2026/04/14/natalia-lane-la-activista-trans-sobrevivio-a-un-intento-de-transfemicidio-y-logro-un-fallo-historico-en-mexico/>

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 325 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO DEL TRANSFEMINICIDIO COMO UNA FORMA ESPECÍFICA DE VIOLENCIA POR RAZONES DE GÉNERO, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

de Género—, entre 2014 y lo que va de 2025 se han registrado al menos 739 casos de asesinatos y desapariciones de personas de la diversidad sexual y de género en México.²³

En este contexto, se observa una tendencia al alza en los crímenes de odio hacia mujeres trans. Las causas son múltiples y estructurales: entre la falta de registros oficiales, la escasa tipificación de estos delitos en los códigos penales estatales, la impunidad, los prejuicios sociales persistentes y la ausencia de perspectiva de género en los sistemas de justicia. Todo ello ocurre a pesar de los avances normativos y de la creciente atención institucional en la materia.

La ausencia en la Legislación es otra parte del problema por ello, se busca tipificar los crímenes por odio, de esta manera se podría tener un intento serio y legal de combatir el problema, teniendo una visión objetiva en las estadísticas y acceso a los números reales de crímenes.

La obligación del Estado mexicano es mantener el orden basado en la dignidad y respeto de las personas, por lo tanto, nace la necesidad de materializar el derecho a la vida e integridad física, y el ejercicio de la libertad a una preferencia sexual diferente.

Por lo tanto, es urgente adicionar al Código Penal Federal, un artículo 325 bis donde el bien jurídico tutelado sea la vida y la integridad física de las personas LGBTTTI, en el cual el Estado sea el responsable de tener los mecanismos jurídicos necesarios para poder lograr la tutela.

²³ Observatorio Nacional de Crímenes de Odio contra Personas LGBTI+ en México. (2023). *Informe de la situación de las personas LGBTTTIQ+ en México*. Fundación Arcoíris por el Respeto a la Diversidad Sexual, A. C. https://estrategiasddhh.segob.gob.mx/work/models/EstrategiasDDHH/Documentos/pdf/GruposRiesgo/Informe_d_e_la_situacion_de_las_personas_LGBTTTIQ_en_Mexico.pdf

Código Penal Federal.	
Texto vigente	Texto propuesto
SIN CORRELATIVO	Artículo 325 Bis. Comete el delito de transfeminicidio quien prive de la vida a una mujer trans por una razón relacionada con su identidad o expresión de género, real o percibida. Para efectos del presente artículo, se entenderá por mujer trans a la persona cuya identidad de género sea de mujer y difiera del sexo que le fue asignado al nacer, con independencia de que haya realizado procedimientos médicos, quirúrgicos, administrativos o de cualquier otra naturaleza para el reconocimiento o afirmación de su identidad de género. Lo dispuesto en este artículo también será aplicable cuando el sujeto activo prive de la vida a una persona por percibirla como mujer trans, aun cuando dicha percepción no corresponda con la identidad de género de la víctima. Se considera que existe una razón relacionada con la identidad o expresión de género de la víctima cuando concorra cualquiera de las siguientes circunstancias:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 325 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO DEL TRANSFEMINICIDIO COMO UNA FORMA ESPECÍFICA DE VIOLENCIA POR RAZONES DE GÉNERO, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

	I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo; II. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida, particularmente en los genitales, el pecho, el rostro, el cabello o cualquier otra parte del cuerpo vinculada con su identidad o expresión de género, o se hayan realizado actos de necrofilia; III. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia, discriminación, amenazas, acoso, hostigamiento, persecución o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima, relacionados con su identidad o expresión de género; IV. El sujeto activo haya utilizado, antes, durante o después de la privación de la vida, expresiones, mensajes, símbolos o conductas que manifiesten rechazo, desprecio, burla, odio, estigmatización o negación de la identidad o expresión de género de la víctima; V. El sujeto activo haya obligado a la víctima a ocultar, negar, modificar o renunciar a su identidad o expresión de
--	---

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 325 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO DEL TRANSFEMINICIDIO COMO UNA FORMA ESPECÍFICA DE VIOLENCIA POR RAZONES DE GÉNERO, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

	género, o haya pretendido imponerle una identidad o expresión de género distinta; VI. Haya existido entre el sujeto activo y la víctima parentesco por consanguinidad o afinidad, o una relación sentimental, afectiva, laboral, docente, de confianza, subordinación, prestación de servicios o cualquier relación de hecho, y existan antecedentes de violencia, control, rechazo o discriminación relacionados con la identidad o expresión de género de la víctima; VII. La víctima haya sido incomunicada o privada de su libertad, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida, cuando existan datos que relacionen dicha conducta con su identidad o expresión de género; VIII. El cuerpo de la víctima sea expuesto, arrojado, depositado o exhibido en un lugar público, acompañado de mensajes, objetos, símbolos o alteraciones dirigidas a estigmatizar, negar o denigrar su identidad o expresión de género; IX. Las prendas de vestir, objetos personales, documentos, medicamentos o elementos relacionados con la identidad o expresión de género de la
--	--

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 325 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO DEL TRANSFEMINICIDIO COMO UNA FORMA ESPECÍFICA DE VIOLENCIA POR RAZONES DE GÉNERO, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

	víctima hayan sido despojados, destruidos, ocultados, modificados o sustituidos con la finalidad de negar, borrar o desacreditar dicha identidad o expresión, o X. El sujeto activo haya obligado a la víctima a realizar una actividad o trabajo, o haya ejercido sobre ella cualquier forma de explotación, aprovechándose de la discriminación, exclusión o situación de vulnerabilidad asociada con su identidad o expresión de género. A quien cometa el delito de transfeminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa. La pena se agravará hasta en un tercio cuando la víctima sea menor de edad, adulta mayor o tenga alguna discapacidad; cuando el delito sea cometido por dos o más personas, o cuando el sujeto activo sea servidor público y haya cometido la conducta valiéndose de esta condición. Además de las sanciones previstas en el presente artículo, el sujeto activo perderá todos los derechos con relación a la víctima, incluidos los de carácter sucesorio. En su caso, también perderá
--	---

	todo derecho con relación a las hijas e hijos de la víctima, garantizando el interés superior de la niñez en términos de lo previsto por la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Al servidor público que retarde, obstaculice o entorpezca maliciosamente o por negligencia la investigación, procuración o administración de justicia respecto del delito de transfeminicidio se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa; además, será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos. Cuando no se acredite alguna de las razones relacionadas con la identidad o expresión de género previstas en este artículo, se aplicarán las disposiciones relativas al feminicidio, homicidio o demás delitos que resulten procedentes.
--	--

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

POR EL SE ADICIONA EN EL ARTÍCULO 325 BIS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 325 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO DEL TRANSFEMINICIDIO COMO UNA FORMA ESPECÍFICA DE VIOLENCIA POR RAZONES DE GÉNERO, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

Único. Se adiciona el artículo 325 Bis al Código Penal Federal, para quedar como sigue:

Artículo 325 Bis. Comete el delito de transfeminicidio quien priva de la vida a una mujer trans por una razón relacionada con su identidad o expresión de género, real o percibida.

Para efectos del presente artículo, se entenderá por mujer trans a la persona cuya identidad de género sea de mujer y difiera del sexo que le fue asignado al nacer, con independencia de que haya realizado procedimientos médicos, quirúrgicos, administrativos o de cualquier otra naturaleza para el reconocimiento o afirmación de su identidad de género.

Lo dispuesto en este artículo también será aplicable cuando el sujeto activo prive de la vida a una persona por percibirla como mujer trans, aun cuando dicha percepción no corresponda con la identidad de género de la víctima.

Se considera que existe una razón relacionada con la identidad o expresión de género de la víctima cuando concorra cualquiera de las siguientes circunstancias:

I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;

II. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida, particularmente en los genitales, el pecho, el rostro, el cabello o cualquier otra parte del cuerpo vinculada con su identidad o expresión de género, o se hayan realizado actos de necrofilia;

III. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia, discriminación, amenazas, acoso, hostigamiento, persecución o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima, relacionados con su identidad o expresión de género;

IV. El sujeto activo haya utilizado, antes, durante o después de la privación de la vida, expresiones, mensajes, símbolos o conductas que manifiesten rechazo, desprecio, burla, odio, estigmatización o negación de la identidad o expresión de género de la víctima;

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 325 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO DEL TRANSFEMINICIDIO COMO UNA FORMA ESPECÍFICA DE VIOLENCIA POR RAZONES DE GÉNERO, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

V. El sujeto activo haya obligado a la víctima a ocultar, negar, modificar o renunciar a su identidad o expresión de género, o haya pretendido imponerle una identidad o expresión de género distinta;

VI. Haya existido entre el sujeto activo y la víctima parentesco por consanguinidad o afinidad, o una relación sentimental, afectiva, laboral, docente, de confianza, subordinación, prestación de servicios o cualquier relación de hecho, y existan antecedentes de violencia, control, rechazo o discriminación relacionados con la identidad o expresión de género de la víctima;

VII. La víctima haya sido incomunicada o privada de su libertad, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida, cuando existan datos que relacionen dicha conducta con su identidad o expresión de género;

VIII. El cuerpo de la víctima sea expuesto, arrojado, depositado o exhibido en un lugar público, acompañado de mensajes, objetos, símbolos o alteraciones dirigidas a estigmatizar, negar o denigrar su identidad o expresión de género;

IX. Las prendas de vestir, objetos personales, documentos, medicamentos o elementos relacionados con la identidad o expresión de género de la víctima hayan sido despojados, destruidos, ocultados, modificados o sustituidos con la finalidad de negar, borrar o desacreditar dicha identidad o expresión, o

X. El sujeto activo haya obligado a la víctima a realizar una actividad o trabajo, o haya ejercido sobre ella cualquier forma de explotación, aprovechándose de la discriminación, exclusión o situación de vulnerabilidad asociada con su identidad o expresión de género.

A quien cometa el delito de transfeminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa.

La pena se agravará hasta en un tercio cuando la víctima sea menor de edad, adulta mayor o tenga alguna discapacidad; cuando el delito sea cometido por dos o más personas, o cuando el sujeto activo sea servidor público y haya cometido la conducta valiéndose de esta condición.

Además de las sanciones previstas en el presente artículo, el sujeto activo perderá todos los derechos con relación a la víctima, incluidos los de carácter sucesorio. En su caso, también perderá todo derecho con relación a las hijas e hijos de la víctima, garantizando el interés superior de la niñez en términos de lo previsto por la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

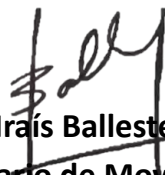
Al servidor público que retarde, obstaculice o entorpezca maliciosamente o por negligencia la investigación, procuración o administración de justicia respecto del delito de transfeminicidio se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa; además, será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Cuando no se acredite alguna de las razones relacionadas con la identidad o expresión de género previstas en este artículo, se aplicarán las disposiciones relativas al feminicidio, homicidio o demás delitos que resulten procedentes.

Transitorio

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

ATENTAMENTE



Dip. Laura Iraís Ballesteros Mancilla
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
Cámara de Diputados, LXVI Legislatura.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, EN MATERIA DE REVOCACIÓN DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA IRAÍS VIRGINIA REYES DE LA TORRE, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

La suscrita, **Iraís Virginia Reyes de la Torre**, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General, y 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta Comisión Permanente la presente **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en materia de revocación de licencias de construcción**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTE LEGISATIVO

La presente iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria el 30 de julio de 2025, y presentada en la misma fecha ante el Pleno de la Comisión Permanente. El 1° de agosto de 2025, fue recibido el turno en la Mesa Directiva de la Cámara de

Diputados, posteriormente, el 4 de agosto de 2025 fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados y turnada a la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial para su estudio y dictamen correspondiente.

Con base en el artículo 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados, al no resolverse el dictamen correspondiente dentro del término máximo de cuarenta y cinco días hábiles, a partir de la recepción formal del asunto, y en virtud de que no existe solicitud de ampliación de prórroga por parte de la Junta Directiva de la dictaminadora, de acuerdo con el artículo 183 del mismo Reglamento, se procede a su reinscripción.

Por lo anterior y con el objeto de continuar con el proceso de dictamen que se deberá llevar a cabo en la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial se presenta ante esta Soberanía, de nueva cuenta, esta iniciativa de ley a efecto de reiniciar el trámite de dicho asunto.

II. INTRODUCCIÓN GENERAL

En un contexto democrático, el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano son instrumentos fundamentales porque reflejan la manera en que una sociedad organiza su espacio, distribuye recursos y promueve la participación ciudadana; su objetivo es garantizar el bienestar colectivo y la equidad social, en síntesis, el ordenamiento territorial asegura el ejercicio efectivo del derecho a la ciudad, la protección ambiental y la planificación democrática del espacio construido.

En este orden de ideas, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (LGAHOTDU) ya establece que la propiedad urbana

está sujeta a modalidades y limitaciones derivadas del interés público; a través de la coordinación entre los tres órdenes de gobierno, la Ley reconoce la función social de la propiedad y el interés público inherente a los procesos de urbanización¹.

No obstante, el instrumento legal vigente carece de un catálogo federal uniforme de causales que permitan la revocación de licencias, permisos y autorizaciones otorgadas en materia de construcción y desarrollo urbano, esta omisión ha generado vacíos normativos que propician la discrecionalidad administrativa, dificultan la reacción oportuna ante irregularidades técnicas, ambientales o jurídicas, y limitan la capacidad institucional para salvaguardar el orden urbano y el interés colectivo.

Esta iniciativa establece bases mínimas generales en la LGAHOTDU que orienta la revocación de actos administrativos en el ámbito urbano sin invadir las competencias locales; de este modo, se busca fortalecer la seguridad jurídica, la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión territorial, armonizando los principios constitucionales del debido proceso y la legalidad con las obligaciones internacionales asumidas por el Estado mexicano en materia de desarrollo sostenible².

La iniciativa otorga facultades expresas a los municipios para revocar licencias de construcción cuando se presenten elementos objetivos, como falsedad documental,

¹ Cámara de Diputados (2025). "Artículos 1, 2, 4, 6 y 82 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano", en *Leyes Federales Vigentes*. México. Consultado el 11 de julio de 2025. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU.pdf>

² Entre otros, destaca la vinculación con la Nueva Agenda Urbana (ONU-Hábitat, 2016), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966) y el Acuerdo de Escazú sobre derechos de acceso a la información y participación ambiental en América Latina y el Caribe (CEPAL, 2018).

afectaciones al ecosistema o amenazas al orden estructural, mediante el procedimiento administrativo correspondiente, estamos seguros de que, esta medida robustece la gobernanza local, fomenta la corresponsabilidad institucional y promueve la vigilancia ciudadana sobre el espacio público construido y la proyección de desarrollo urbano.

III. FUNDAMENTACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGISLATIVA

Esta propuesta de reforma legal encuentra sustento en el marco constitucional vigente, específicamente en la fracción XXIX-C del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano³.

Dicha disposición establece la base jurídica para que el legislador federal defina principios generales aplicables a los tres órdenes de gobierno, en aras de fortalecer la planeación territorial y la protección del interés público.

Asimismo, el artículo 27 constitucional reconoce el carácter social de la propiedad y faculta al Estado para regular su uso, aprovechamiento y disfrute en beneficio colectivo, legitimando intervenciones como la revocación de licencias urbanísticas ante escenarios que comprometan el orden urbano, el medio ambiente o la seguridad estructural⁴.

³ Cámara de Diputados (2025). "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", en *Leyes Federales Vigentes*. México. Consultado el 11 de julio de 2025. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

⁴ Ídem. Artículo 27.

A nivel legal, la LGAHOTDU es un instrumento de concurrencia normativa, que establece principios, directrices y atribuciones generales, sin invadir competencias locales; la propuesta de reforma se alinea con esta lógica, al definir causales orientadoras para la revocación de licencias, permisos y autorizaciones, simultáneamente fortalece las facultades de municipios y autoridades competentes.

El artículo 1º de la Ley General declara que es de orden público e interés social, asimismo, la fracción III del artículo 4 determina que en la planeación territorial debe prevalecer el interés público sobre el interés particular⁵.

Esta visión se complementa con el artículo 6, fracción I, que define como causa de utilidad pública la fundación, mejoramiento y conservación de los centros de población, y con el artículo 11 que otorga atribuciones específicas a los municipios en materia de licencias de construcción e incluye la nueva facultad propuesta para su revocación⁶.

La iniciativa también garantiza el respeto al debido proceso, en los términos de los artículos 14 y 16 constitucionales, al establecer que toda revocación se realizará mediante resolución fundada y motivada, previa audiencia del interesado y con posibilidad de impugnación, esto asegura la legalidad, imparcialidad y proporcionalidad de la actuación administrativa⁷.

⁵ Cámara de Diputados (2025). "Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano", en *Leyes Federales Vigentes*. México. Consultado el 11 de julio de 2025. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAHOTDU.pdf>

⁶ Ídem.

⁷ Cámara de Diputados (2025). "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Op. cit.

También se encuentra alineada con los principios y disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, la cual regula la actuación de la Administración Pública Federal en sus procedimientos y resoluciones; en particular, la fracción III del artículo 3, establece que todo acto administrativo debe cumplir con una finalidad de interés público, y el artículo 13 señala que los procedimientos deben desarrollarse conforme a los principios de legalidad, eficacia, publicidad y buena fe⁸.

La revocación de licencias, permisos y autorizaciones, cuando se actualicen causales objetivas, constituye una manifestación legítima de la potestad administrativa, siempre que se garantice el derecho de audiencia, la motivación del acto y los medios de impugnación previstos en la legislación aplicable.

En suma, la propuesta se enmarca en los principios constitucionales de legalidad, concurrencia y función social de la propiedad, consolida un esquema normativo que promueve la seguridad jurídica, la transparencia y la defensa del interés colectivo en la materia territorial.

IV. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La figura de revocación de actos administrativos ha sido reconocida en el orden jurídico mexicano desde hace décadas, aunque su regulación ha sido fragmentaria y dispersa.

⁸ Cámara de Diputados (2025). "Ley Federal de Procedimientos Administrativos", en *Leyes Federales Vigentes*. México. Consultado el 11 de julio de 2025. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/112_180518.pdf

En el ámbito nacional la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) justifica en su artículo 11 fracción VI que los actos administrativos pueden ser revocados por la autoridad que los emitió cuando así lo exija el interés público, siempre que se actualicen las causales legales y se respete el debido proceso, de acuerdo con la ley en la materia⁹, sin embargo, esta disposición no ha sido desarrollada de manera específica en el contexto del ordenamiento territorial y urbano.

En materia de licencias de construcción, los antecedentes legislativos muestran que la revocación ha sido tratada principalmente en reglamentos municipales y leyes estatales de desarrollo urbano, con criterios heterogéneos y, en muchos casos, sin una base federal orientadora.

Para ejemplificar lo anterior, cabe hacer énfasis en entidades como estado de México, Código Administrativo¹⁰; a la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del estado de Puebla¹¹; el Código Territorial para el Estado y Municipios de Guanajuato¹², o la Ley de Ordenamiento Territorial en el estado de nuevo León¹³, como se muestra en el siguiente cuadro:

⁹ Ídem.

¹⁰ Gobierno del Estado de México (2025). "Código Administrativo del Estado de México. Artículo 5.63 fracción III", en *Justia*. México. Consultado el 13 de julio de 2025. Disponible en: <https://mexico.justia.com/estatales/mexico/codigos/codigo-administrativo-del-estado-de-mexico/>

¹¹ Gobierno del estado de Puebla (2025). Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Puebla. Artículo 120", en *Orden Jurídico Poblano*. México. Consultado el 13 de julio de 2025. Disponible en: <https://ojp.puebla.gob.mx/legislacion-del-estado/item/160-ley-de-ordenamiento-territorial-y-desarrollo-urbano-del-estado-de-puebla>

¹² Congreso del estado de Guanajuato (2025). "Código Territorial para el Estado y Municipios de Guanajuato. Artículo 557, fracción IV", en *Leyes vigentes del Estado*. México. Consultado el 13 de julio de 2025. Disponible en: https://congreso-gto.s3.amazonaws.com/uploads/reforma/pdf/3592/CTPEMG_REF_17Sep2024.pdf

¹³ Congreso de Nuevo León (2025). "Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nuevo León. Artículo 375, fracción III", en *Leyes Vigentes del Estado de Nuevo León*. México. Consultado el 13 de julio de 2025. Disponible en:

Entidad Federativa	Norma aplicable	Artículo	Contenido
Estado de México	Código Administrativo	5.63, fracción III	Revocación de autorizaciones, permisos y licencias como sanción por violación a las disposiciones de los planes de desarrollo.
Puebla	Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano	120	Se anularán las licencias, permisos, autorizaciones o concesiones en contravención con esta Ley.
Guanajuato	Código Territorial para el Estado y Municipios	557, fracción IV	Revocación de permisos otorgados cuando se cometan infracciones en materia de ordenamiento territorial y administración sustentable del territorio (artículo 551).
Nuevo León	Ley de Ordenamiento Territorial	375, fracción III	La revocación de licencias, permisos y autorizaciones otorgadas se consideran sanciones administrativas, independientemente de la responsabilidad civil o penal que resulte, cuando se viole esta Ley.

Elaboración propia

A nivel jurisprudencial, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que las licencias urbanísticas son actos administrativos condicionados al cumplimiento de requisitos legales, y que pueden ser revocados cuando se vulnera el interés público o se incurre en falsedad documental¹⁴.

https://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/pdf/LEY%20DE%20ASENTAMIENTOS%20HUMANOS%20ORDENAMIENTO%20TERRITORIAL%20Y%20DESARROLLO%20URBANO%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20NUEVO%20LEON.pdf?2025-05-19

¹⁴ SCJN (2009). "Constitucional, facultad de autoridad para revocar registro de manifestación o licencia de construcción", en *Comunicado de Prensa No. 168/2009*. México 13 de agosto de 2009. Disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/comunicado.asp?id=1576>

Por otro lado, en el plano internacional, instrumentos como la Nueva Agenda Urbana de ONU-Hábitat¹⁵ y el Acuerdo de Escazú¹⁶ sobre derechos ambientales en América Latina, al promover el fortalecimiento de la gobernanza ambiental y el acceso a la justicia, respaldan la implementación de mecanismos de control administrativo que, en la práctica, pueden incluir la revocación como herramienta para proteger el entorno urbano y los derechos colectivos.

Creemos que, la falta de una norma general que establezca causales mínimas y homogéneas ha generado incertidumbre jurídica y limitado la capacidad de reacción de las autoridades ante irregularidades urbanas.

Esta propuesta busca llenar ese vacío normativo; establece en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano un catálogo de causales orientadoras para la revocación de licencias, permisos y autorizaciones, con pleno respeto al principio de legalidad, al debido proceso y a la función social del territorio.

V. DIMENSIÓN AMBIENTAL Y PRINCIPIO PRECAUTORIO

¹⁵ ONU (2016). *Nueva Agenda Urbana. H III*, Ed. Naciones Unidas Hábitat III. Quito, Ecuador. 17 al 20 de octubre de 2016. pp. 8 y 9. Disponible en: <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Spanish.pdf>

¹⁶ El Acuerdo de Escazú promueve la implementación de mecanismos que garanticen la protección del derecho a un medio ambiente sano, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales, no menciona explícitamente la revocación como herramienta administrativa para proteger el entorno urbano o los derechos colectivos, pero establece que los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la efectiva implementación de los derechos de acceso, lo que implica que los mecanismos de control administrativo, como la revocación de permisos o licencias que afecten el medio ambiente, pueden ser parte de esas medidas para proteger el entorno y los derechos colectivos. Gobierno de México. (2018). "Firma del Acuerdo de Escazú", en la *Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales*. México. 27 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://www.gob.mx/semarnat/acciones-y-programas/firma-del-acuerdo-de-escazu>

La protección del medio ambiente y de la biodiversidad constituye un interés público superior reconocido por el orden constitucional mexicano y por múltiples tratados internacionales suscritos por el Estado.

El artículo 4°, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho de toda persona a un medio ambiente sano y faculta al Estado para garantizar dicho derecho¹⁷.

Esta garantía se relaciona directamente con las acciones de ordenamiento territorial y el otorgamiento de licencias urbanísticas, cuya ejecución puede generar impactos significativos sobre los ecosistemas, recursos naturales y servicios ambientales.

La iniciativa incorpora como causal de revocación la generación de afectaciones significativas o daños graves a los ecosistemas y la biodiversidad atiende al principio precautorio consagrado en el principio 15 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo¹⁸ y retomado por el Acuerdo de Escazú, del cual México es Estado parte¹⁹.

¹⁷ Cámara de Diputados (2025). "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Op. Cit.

¹⁸ ONU (1992). "Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo", en *Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo*. Río de Janeiro. 3 al 14 de junio de 1992. Disponible en: <https://www.un.org/spanish/esa/sustdev/documents/declaracionrio.htm>

¹⁹ Gobierno de México (2021). "Decreto Promulgatorio del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, hecho en Escazú, Costa Rica, el cuatro de marzo de dos mil dieciocho", en el *Diario Oficial de la Federación*. México. 22 de abril de 2021. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5616505&fecha=22/04/2021#gsc.tab=0

Este principio permite que, ante la evidencia de riesgo ambiental serio las autoridades actúen preventivamente en defensa del patrimonio natural y de los derechos colectivos.

La medida señalada encuentra sustento en el marco de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que establece en su artículo 1, fracción I que, toda persona tiene derecho a ser protegida ante riesgos ambientales y en su artículo 28 exige evaluación de impacto ambiental para obras o actividades que puedan causar desequilibrios significativos²⁰.

En materia urbana, la incorporación de esta causal permite articular la política de desarrollo con los objetivos de sostenibilidad, y ofrece a los municipios y entidades federativas una herramienta legítima para revocar licencias cuando existan dictámenes técnicos fundados sobre afectaciones ambientales graves, asimismo, contribuye al cumplimiento del Objetivo 11 de la Agenda 2030 y del compromiso nacional de transitar hacia modelos de desarrollo urbano resiliente e inclusivo.

Este enfoque asegura que las actividades constructivas no se conviertan en vectores de degradación ambiental, y refuerza la responsabilidad institucional en la protección del territorio, la biodiversidad y los derechos humanos de las generaciones presentes y futuras.

V. FORTALECIMIENTO DE ATRIBUCIONES MUNICIPALES

²⁰ Cámara de Diputados (20225). “Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente”, en *Leyes Federales Vigentes*. México. Consultado el 15 de julio de 2025. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGEEPA.pdf>

Esta propuesta de reforma con proyecto de decreto reconoce la importancia de dotar a los municipios de herramientas jurídicas sólidas para garantizar la legalidad, sustentabilidad y seguridad en el ejercicio de sus facultades urbanísticas; específicamente el artículo 115 constitucional que, consagra la autonomía municipal²¹ y establece la facultad de los municipios para ejercer funciones en materia de desarrollo urbano, incluida la regulación sobre uso del suelo y otorgamiento de licencias de construcción.

En este mismo sentido, la LGAHOTDU en su artículo 11 establece las atribuciones específicas de los municipios en el ámbito del ordenamiento territorial; incluye la facultad de otorgar licencias de construcción (fracción XI), pero hasta ahora no contempla una facultad expresa para revocar dichas licencias cuando se presenten causales objetivas que comprometan el interés público o el entorno urbano.

Derivado de lo anterior, pensamos que, la adición de la fracción XI Bis subsana esta omisión al reconocer que el otorgamiento de licencias debe estar vinculado a condiciones de legalidad, veracidad documental y sostenibilidad estructural y ambiental.

La propuesta busca institucionalizar la revocación administrativa fundada y motivada como mecanismo legítimo para corregir o cesar actos que hayan sido emitidos con vicios graves, información falsa o que generen afectaciones al entorno urbano o ecológico, este enfoque evita discrecionalidades al establecer un marco normativo claro donde la actuación municipal se apegue a principios de legalidad, proporcionalidad y protección del interés colectivo.

²¹ Cámara de Diputados (2025). “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Op. Cit.

Además, se refuerza el enfoque de subsidiariedad constitucional, al reconocer que el municipio, por su proximidad territorial, tiene mejores condiciones para detectar irregularidades en obras autorizadas, evaluar afectaciones estructurales o ambientales y garantizar el cumplimiento de normas locales, estatales y federales; este fortalecimiento institucional contribuye a mejorar la confianza ciudadana, al establecer que los gobiernos locales no sólo pueden otorgar licencias, sino también revisar, revocar y corregir cuando exista base legal para ello.

La reforma propuesta no sólo armoniza las atribuciones municipales con el marco constitucional vigente, sino que potencia su capacidad operativa para proteger el entorno urbano, asegurar el cumplimiento normativo y actuar preventivamente ante riesgos al orden territorial y ambiental.

VI. GARANTÍAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Esta propuesta reconoce que toda actuación administrativa debe ajustarse estrictamente a los principios de legalidad, objetividad, imparcialidad y debido proceso, tal como lo establecen los artículos 14 y 16 constitucionales, así como las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo (LFPA) y en las leyes locales aplicables en la materia.

El artículo 13 de la LFPA establece que los procedimientos administrativos deben desarrollarse con apego a principios de legalidad, celeridad, transparencia, economía procesal y buena fe; por lo que corresponde al artículo 11, fracción VI reconoce expresamente la figura de la revocación como mecanismo de extinción

del acto administrativo, siempre que sea exigida por el interés público y que se realice conforme a la ley de la materia²².

La iniciativa armoniza estos principios al establecer que toda revocación de licencias, permisos o autorizaciones se llevará a cabo mediante resolución fundada y motivada, y garantizará el derecho de audiencia y defensa del titular del acto, así como el acceso a medios de impugnación jurisdiccional o administrativo, conforme a la legislación aplicable en cada orden de gobierno.

En el ámbito federal, resultan aplicables los procedimientos regulados por la LFPA; en el ámbito estatal y municipal, cada entidad federativa deberá adecuar sus reglamentos, protocolos y formatos administrativos, en un plazo establecido por los artículos transitorios, a fin de asegurar que el procedimiento de revocación cuente con las garantías mínimas previstas por el sistema jurídico mexicano.

Estamos convencidos de que, esta armonización normativa fortalece la legalidad de los procedimientos, reduce el riesgo de arbitrariedad administrativa, y reafirma la tutela efectiva de los derechos de quienes ejercen actividades urbanísticas, sin menoscabo de la facultad del Estado para corregir actos que vulneren el interés público, el orden urbano o el patrimonio ambiental.

Derivado de lo anteriormente expuesto y para su mejor comprensión presentamos gráficamente la iniciativa en comento en el siguiente cuadro comparativo:

²² Cámara de Diputados (2025). “Ley Federal de Procedimientos Administrativos”. Op. Cit.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 11. Corresponde a los municipios: I. a XI. ... SIN CORRELATIVO XII. a XXVI. ...	Artículo 11. ... I. a XI. ... XI Bis. Revocar las licencias de construcción otorgadas cuando se acredite que fueron obtenidas mediante información falsa, que contravienen disposiciones legales vigentes, o cuando sobrevengan causas que comprometan el interés público, el orden urbano, la seguridad estructural del entorno o se generen afectaciones significativas o daños graves a los ecosistemas y la biodiversidad, previa sustanciación del procedimiento administrativo correspondiente. XII. a XXVI. ...
Artículo 60. La legislación local, en las materias objeto de esta Ley, establecerá los requisitos para las autorizaciones, licencias o permisos de uso del suelo, construcción, fraccionamientos, subdivisiones, fusiones, relotificaciones, condominios y para cualquier otra acción urbanística, en los siguientes términos: I. a VII. ...	Artículo 60. ... I. a VII. ...

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
VIII. Deberá definir los casos y condiciones para la revocación de autorizaciones, y IX. La simplificación de las autorizaciones, permisos o licencias de las autoridades locales atenderán las recomendaciones que se emitan en términos del artículo 147 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. SIN CORRELATIVO	VIII. Deberá definir los casos y condiciones para la revocación de autorizaciones; IX. La simplificación de las autorizaciones, permisos o licencias de las autoridades locales atenderán las recomendaciones que se emitan en términos del artículo 147 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y X. Deberá establecer las causas para la revocación de licencias, permisos y autorizaciones de construcción, conforme a lo dispuesto en el artículo 60 Bis de esta Ley.
SIN CORRELATIVO	Artículo 60 Bis. Las licencias, permisos y autorizaciones otorgadas con base en esta Ley podrán ser revocadas por la autoridad competente en los siguientes casos: I. Falsedad en la información o documentación presentada para su obtención. II. Incumplimiento de condiciones técnicas, ambientales, urbanísticas o legales. III. Infracción a planes o programas de desarrollo urbano vigentes.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
	IV. Omisión de procesos de consulta pública o participación ciudadana exigidos por la normatividad aplicable. V. Afectación grave y comprobada a derechos humanos, patrimonio natural o cultural. VI. Resolución judicial firme que declare la nulidad del acto administrativo correspondiente. VII. Inactividad injustificada del proyecto por más de doce meses, salvo causa de fuerza mayor. VIII. Incumplimiento de medidas de mitigación, compensación o restauración ambiental. IX. Generación de afectaciones significativas o daños graves a los ecosistemas y la biodiversidad, derivados de la ejecución del proyecto autorizado. La revocación se efectuará mediante resolución debidamente fundada y motivada, garantizando el derecho de audiencia, defensa y medios de impugnación previstos en la ley.
Artículo 96. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales,	Artículo 96. ...

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
promoverán programas de capacitación para los servidores públicos en la materia de esta Ley.	
Se promoverá: la legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad, competencia por mérito y equidad de género, como principios del servicio público.	...
Se promoverá programas permanentes de capacitación en las materias de esta Ley.	...
La Secretaría establecerá los lineamientos para la certificación de especialistas en gestión territorial, que coadyuven y tengan una participación responsable en el proceso de evaluación del impacto territorial, así como en otros temas para el cumplimiento y aplicación del presente ordenamiento.	...
Se impulsarán programas y apoyos para la mejora regulatoria en la administración y gestión del Desarrollo Urbano que propicien la uniformidad en trámites, permisos y autorizaciones en la materia, para disminuir sus costos, tiempos e incrementar la transparencia. Igualmente fomentará la adopción de tecnologías de la información y comunicación en los procesos administrativos que se relacionen con la gestión y administración territorial y los servicios urbanos.	...

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
SIN CORRELATIVO	Asimismo, las autoridades competentes, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, podrán revocar las licencias, permisos o autorizaciones otorgadas al amparo de esta Ley cuando se acredite que fueron obtenidos mediante falsedad, que contravienen disposiciones legales vigentes, que generan riesgos para la seguridad estructural, el orden urbano o el interés público, o se generen afectaciones significativas o daños graves a los ecosistemas y la biodiversidad, o cuando sobrevengan causas supervenientes que justifiquen su cancelación. La revocación deberá realizarse mediante resolución fundada y motivada, conforme al procedimiento administrativo aplicable, garantizando el derecho de audiencia y defensa de las personas afectadas.

Con base en lo anterior, se somete a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con:

PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y

DESARROLLO URBANO, EN MATERIA DE REVOCACIÓN DE LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN.

ÚNICO. Se **reforman** las fracciones VIII y IX del artículo 60; y se **adicionan** la fracción XI Bis al artículo 11; una fracción X al artículo 60; el artículo 60 Bis y el párrafo último del artículo 96 a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar como sigue:

Artículo 11. ...

I. a XI. ...

XI Bis. Revocar las licencias de construcción otorgadas cuando se acredite que fueron obtenidas mediante información falsa, que contravienen disposiciones legales vigentes, o cuando sobrevengan causas que comprometan el interés público, el orden urbano, la seguridad estructural del entorno o se generen afectaciones significativas o daños graves a los ecosistemas y la biodiversidad, previa sustanciación del procedimiento administrativo correspondiente.

XII. a XXVI. ...

Artículo 60. ...

I. a VII. ...

VIII. Deberá definir los casos y condiciones para la revocación de autorizaciones;

IX. La simplificación de las autorizaciones, permisos o licencias de las autoridades locales atenderán las recomendaciones que se emitan en términos del artículo 147 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y

X. Deberá establecer las causas para la revocación de licencias, permisos y autorizaciones de construcción, conforme a lo dispuesto en el artículo 60 Bis de esta Ley.

Artículo 60 Bis. Las licencias, permisos y autorizaciones otorgadas con base en esta Ley podrán ser revocadas por la autoridad competente en los siguientes casos:

I. Falsedad en la información o documentación presentada para su obtención.

II. Incumplimiento de condiciones técnicas, ambientales, urbanísticas o legales.

III. Infracción a planes o programas de desarrollo urbano vigentes.

IV. Omisión de procesos de consulta pública o participación ciudadana exigidos por la normatividad aplicable.

V. Afectación grave y comprobada a derechos humanos, patrimonio natural o cultural.

VI. Resolución judicial firme que declare la nulidad del acto administrativo correspondiente.

VII. Inactividad injustificada del proyecto por más de doce meses, salvo causa de fuerza mayor.

VIII. Incumplimiento de medidas de mitigación, compensación o restauración ambiental.

IX. Generación de afectaciones significativas o daños graves a los ecosistemas y la biodiversidad, derivados de la ejecución del proyecto autorizado.

La revocación se efectuará mediante resolución debidamente fundada y motivada, garantizando el derecho de audiencia, defensa y medios de impugnación previstos en la ley.

Artículo 96. ...

...

...

...

...

Asimismo, las autoridades competentes, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, podrán revocar las licencias, permisos o autorizaciones otorgadas al amparo de esta Ley cuando se acredite que fueron obtenidos mediante falsedad, que contravienen disposiciones legales vigentes, que generan riesgos para la seguridad estructural, el orden urbano o el interés público, o se generen afectaciones significativas o daños graves a los ecosistemas y la biodiversidad, o cuando sobrevengan causas supervenientes que justifiquen su cancelación. La revocación deberá realizarse mediante resolución fundada y motivada, conforme al procedimiento administrativo aplicable, garantizando el derecho de audiencia y defensa de las personas afectadas.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. Las entidades federativas deberán adecuar sus respectivas legislaciones en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano, en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, conforme a las bases mínimas establecidas en el artículo 60 Bis de esta Ley.

TERCERO. Las licencias, permisos y autorizaciones otorgadas con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto se regirán por la legislación vigente al momento de su expedición, sin perjuicio de que puedan ser revocadas si se actualizan las causales previstas en el artículo 60 Bis, siempre que se garantice el debido proceso.

CUARTO. La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en coordinación con las entidades federativas y municipios, deberá emitir en un plazo de noventa días naturales los lineamientos técnicos y administrativos para la aplicación de las disposiciones contenidas en el artículo 60 Bis.

QUINTO. Las disposiciones contenidas en el presente Decreto no afectarán los derechos adquiridos conforme a la legislación vigente, salvo en los casos en que se acredite falsedad, afectación grave a derechos humanos, afectaciones significativas o daños graves a los ecosistemas y la biodiversidad o exista resolución judicial firme.

SEXTO. Los procedimientos de revocación de licencias, permisos y autorizaciones establecidos en el artículo 96 de la presente Ley deberán llevarse a cabo conforme a la legislación administrativa aplicable en cada orden de gobierno. En el ámbito federal, se observarán las disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Las autoridades competentes dispondrán de un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, para adecuar sus reglamentos, protocolos y formatos administrativos a fin de garantizar la aplicación efectiva de esta facultad.



SUSCRIBE

Juan R.

Diputada Iraís Virginia Reyes de la Torre
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, 15 de julio de 2026

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR LA QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, EN MATERIA DE ÁREAS NO URBANIZABLES Y ZONAS DE CONSERVACIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA IRAÍS VIRGINIA REYES DE LA TORRE, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

La suscrita, **Iraís Virginia Reyes de la Torre**, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 116 y 122, numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General, y 55, fracción II, y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración de esta Comisión Permanente la presente **Iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en materia de áreas no urbanizables y zonas de conservación**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTE LEGISLATIVO

La presente iniciativa fue publicada en la Gaceta Parlamentaria el 30 de julio de 2025, y presentada en la misma fecha ante el Pleno de la Comisión Permanente. El

1° de agosto de 2025, fue recibido el turno en la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, posteriormente, el 4 de agosto de 2025 fue publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados y turnada a la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial para su estudio y dictamen correspondiente.

Con base en el artículo 182 del Reglamento de la Cámara de Diputados, al no resolverse el dictamen correspondiente dentro del término máximo de cuarenta y cinco días hábiles, a partir de la recepción formal del asunto, y en virtud de que no existe solicitud de ampliación de prórroga por parte de la Junta Directiva de la dictaminadora, de acuerdo con el artículo 183 del mismo Reglamento, se procede a su reinscripción.

Por lo anterior y con el objeto de continuar con el proceso de dictamen que se deberá llevar a cabo en la Comisión de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial se presenta ante esta Soberanía, de nueva cuenta, esta iniciativa de ley a efecto de reiniciar el trámite de dicho asunto.

II. EL DESARROLLO URBANO

El desarrollo urbano es un fenómeno de carácter global que observa una influencia e impacto directo en la calidad de vida de las personas, la economía y la sostenibilidad ambiental.

De acuerdo con estimaciones del Banco Mundial en el mundo más del 56% de la población vive en ciudades (más de 4 mil millones de personas), de continuar esta tendencia para el año 2050, 7 de cada 10 personas vivirán en ciudades, en tal

sentido, la planificación urbana adquiere una importancia fundamental para el crecimiento ordenado y equitativo del desarrollo urbano¹.

En el ámbito internacional el desarrollo urbano bien gestionado impulsa la productividad y la innovación, más del 80 % del Producto Interno Bruto se genera en las ciudades, sin embargo, el rápido crecimiento de estas áreas plantea retos específicos entre los que destaca la necesidad de generar infraestructura adecuada, acceso a servicios básicos y la mitigación de impactos ambientales².

Es inminente que, la expansión urbana sin ordenamiento territorial adecuado puede generar problemas multifactoriales como la contaminación, el tráfico y la segregación social, es evidente que una expansión urbana desordenada afecta la calidad de vida de millones de personas.

Organismos internacionales como la ONU-Habitat sostienen que la urbanización trae consigo un poder de transformación socioeconómico sólo si estas áreas son adecuadamente planeadas y administradas³.

En conclusión, las ciudades pueden ser motores de desarrollo sostenible, que pueden ofrecer a sus habitantes oportunidades de empleo, acceso a educación y salud, así como espacios públicos que fomenten la convivencia y el bienestar social,

¹ Staff (2023). “Desarrollo Urbano”, en *Grupo Banco Mundial*. Washington, D.C. EUA. 3 de abril de 2023. Consultado el 31 de mayo de 2025. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/topic/urbandevelopment/overview>

² Ídem.

³ ONU Habitat (2028). El poder transformador de la urbanización”, en *Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos*. Región América Latina y el Caribe, octubre de 2018. Consultado el 30 de mayo de 2025. Disponible en: <https://onu-habitat.org/index.php/el-poder-transformador-de-la-urbanizacion>

pero la urbanización mal gestionada puede ser contraproducente y derivar en desigualdad, pobreza y deterioro ambiental.

En este contexto, la Estrategia de Urbanización Sostenible del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo busca responder a los desafíos urbanos mediante la implementación de políticas que promuevan el crecimiento inclusivo y la reducción de la pobreza, la digitalización, el transporte eficiente y la conservación de áreas verdes son aspectos clave para garantizar ciudades más habitables y resilientes⁴.

El desarrollo urbano es un factor determinante en el progreso global, su adecuada planificación y gestión pueden transformar las ciudades en espacios de oportunidad y bienestar, por lo anteriormente expuesto es innegable señalar que, la implementación de estrategias sostenibles es esencial para garantizar un futuro urbano equitativo, inclusivo, resiliente y sostenible.

III. DESAFÍOS DEL CRECIMIENTO DE LOS ESPACIOS URBANOS

El desarrollo urbano cuenta con un historial legal de larga trayectoria, uno de sus antecedentes recae en la Ley sobre Planeación General de la República de 1930, en éste se establecieron las bases para la organización del espacio urbano en el contexto del inicio de la industrialización en el país; la dinámica normativa ha evolucionado significativamente hasta la emisión sexenal de los planes de

⁴ PNUD (2016). *Estrategia de urbanización sostenible. Apoyo del PNUD a las ciudades sostenibles, inclusivas y resilientes en los países en desarrollo*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Nueva York, EUA. p. 2 Consultado el 30 de mayo de 2025. Disponible en: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/UNDP_Urban-Strategy_SP.pdf

desarrollo urbano, mismos que pretenden, institucionalmente, mejorar la infraestructura y la calidad de vida de la población en las ciudades⁵.

En concordancia con la proyección internacional el Plan Nacional de Desarrollo Urbano en México 2025 - 2030, es una estrategia fundamental para el crecimiento ordenado y sostenible del país, busca garantizar un desarrollo equilibrado de las ciudades, promueve la inclusión social, la eficiencia en el uso de recursos y la protección del medio ambiente⁶.

Entre sus principales objetivos intenta mejorar la calidad de vida de las personas mediante la planificación de infraestructura adecuada, el acceso a servicios básicos y la creación de espacios públicos funcionales; se enfoca en reducir la desigualdad urbana y a través de este instrumento se plantea que las comunidades deben contar con acceso a espacios urbanos que permitan un desarrollo integral de las personas⁷.

Por otro lado, la sustentabilidad es un elemento clave del plan, fomenta el uso de energías limpias, la reducción de emisiones contaminantes y la conservación de áreas verdes, todo ello bajo la lógica de contribuir en la lucha contra el cambio climático y en consecuencia busca mejorarla la salud y el bienestar de la población⁸.

⁵ Sánchez Luna, Gabriela (2011). "Evolución legislativa de la planeación del desarrollo y la planeación urbana en México", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México*. México Consultado el 30 de mayo de 2025. Disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/86/art/art14.htm>

⁶ DOF (2025). Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2025 – 2030", en *Edición vespertina del Diario Oficial de la Federación*. México 15 de abril de 2025. Disponible en: <https://www.dof.gob.mx/2025/PRESREP/PND%202025-2030.pdf>

⁷ Ídem.

⁸ Ibidem.

No es menor señalar que el plan impulsa la modernización de las ciudades a través de la innovación tecnológica y la digitalización de servicios urbanos, con lo cual intenta permitir una gestión más eficiente de los recursos y una mayor participación ciudadana en la toma de decisiones⁹.

Sin duda alguna, el desarrollo urbano es un factor clave para el crecimiento económico, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, su transformación ha sido compleja y significativa, no hay que olvidar que la construcción de ciudades fue impulsada por múltiples componentes y conflictos internos entre los que destaca la migración, la industrialización y las políticas gubernamentales.

El reto actual es el de equilibrar el crecimiento con la sustentabilidad, sin dejar de lado, primero, los aspectos fundamentales que permitan garantizar ciudades más habitables y resilientes; segundo, la planificación adecuada para evitar problemas como la segregación social y el deterioro ambiental, nos encontramos ante un dilema muy serio para garantizar un futuro seguro para las generaciones venideras para lograr ciudades más equitativas, funcionales y en armonía con su contexto ambiental.

IV. EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y LA DISCREPANCIA CON LA REALIDAD URBANA

El desarrollo urbano en México enfrenta una crisis profunda y multifacética que contrasta notablemente con los objetivos y lineamientos plasmados en los decretos

⁹ Ibidem.

de ley y, a lo largo del tiempo, con los proyectos sexenales establecidos en los Planes Nacionales de Desarrollo Urbano.

El marco normativo que promueve la sostenibilidad, la inclusión social y el ordenamiento territorial observa una discrepancia con la realidad urbana en la que se exhibe un crecimiento desordenado, desigual y ambientalmente insostenible que coloca en entredicho la eficacia de las políticas públicas que se han implementado.

Las ciudades mexicanas continúan expandiéndose de manera dispersa y fragmentada, fenómeno que ha sido caracterizado como un patrón urbano desconectado y con grandes vacíos urbanos¹⁰.

Esta expansión se da en gran medida sin una integración adecuada con la estructura urbana existente, se construyen fraccionamientos aislados, con escasa conectividad y carencia de servicios públicos esenciales; este fenómeno requiere de la adecuación de la normatividad vigente, a fin de que propicie el desarrollo sostenible y la resiliencia¹¹.

La normatividad vigente no responde totalmente a las necesidades y a los principios de desarrollo sostenible que se establecen en el marco normativo nacional; en este

¹⁰ La Redacción (2021). “Tres desafíos urgentes de las ciudades mexicanas hacia el desarrollo de un modelo urbano sostenible”, en *News story. Coalición por la Transformación Urbana (C40, GGGI, Tec Monterrey, Onu Habitat, ICLEI, Fundar, PUEC UNAM, FA UNAM, CEPAL, Techo México, GIZ, Colegio de Urbanistas México, IDOM y el ITAM) e Instituto de Recursos Mundiales*. México. 25 de febrero de 2021. Disponible en: <https://urbantransitions.global/es/news/tres-desafios-urgentes-de-las-ciudades-mexicanas-hacia-el-desarrollo-de-un-modelo-urbano-sostenible/#>

¹¹ Asociación Mexicana de Urbanistas A.C. (2025). “La fealdad de la expansión urbana”, en *diario El Universal*. México. 17 de marzo de 2025. Disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/asociacion-mexicana-de-urbanistas-ac/la-fealdad-de-la-expansion-urbana-en-mexico/>

contexto lo que se fomenta es un modelo urbano que incrementa los costos de infraestructura y mantenimiento, además, agrava los problemas de movilidad, contaminación y segregación socioespacial¹².

La falta de oferta de suelo habitacional bien localizado para sectores sociales de menores ingresos impulsa la proliferación de asentamientos informales en zonas de riesgo, la mayoría de las veces, alejadas de los centros urbanos y sin acceso a servicios adecuados, esta situación profundiza las desigualdades sociales¹³.

Aunado a lo anterior, podemos constatar la existencia de inseguridad y segregación de diversos sectores sociales en el espacio urbano; por lo menos 65 millones de habitantes están asentados en zonas urbanas que pueden sufrir el impacto de inundaciones y sequías, es urgente generar reservas territoriales urbanas que inhiban el crecimiento del número de viviendas en zonas “no aptas” para ello¹⁴.

Entre otros desafíos urbanos están los ambientales como la crisis del agua, la contaminación del aire y la pérdida de ecosistemas; el modelo urbano disperso y basado en el uso intensivo del automóvil agudiza estas problemáticas, con lo cual se incrementan las emisiones contaminantes y el estrés hídrico¹⁵.

Aunque el Plan Nacional de Desarrollo Urbano vigente promueve la sostenibilidad y la resiliencia urbana, la austeridad presupuestal y la falta de capacidades técnicas y financieras en los gobiernos locales limitan la implementación efectiva de políticas

¹² Ídem.

¹³ La Redacción (2021). Op. Cit.

¹⁴ Luiselli Fernández, Cassio (2019). Los desafíos del México urbano”, en *Economía UNAM* vol. 16 no. 46. Ciudad de México ene/abr 2019. México. Consultado el 2 de junio de 2025. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2019000100183

¹⁵ La Redacción (2021). Op. Cit.

ambientales y urbanas integradas, la desconexión entre los planes nacionales y la realidad local genera un desfase que impide avanzar hacia ciudades más limpias, seguras y resilientes¹⁶.

La acelerada urbanización exige una gobernanza fortalecida con mecanismos claros de coordinación interinstitucional y participación ciudadana, aspectos que aún están en proceso de consolidación, por otro lado, la falta de recursos y la ausencia de programas efectivos para recuperar plusvalías o financiar infraestructura urbana agravan la situación, con lo cual se genera un círculo vicioso donde la expansión urbana desordenada se observa sin control¹⁷.

Si la tendencia del crecimiento demográfico se mantiene el país pasará de contar con casi 400 ciudades a 961 en 2030, en las que se concentrará el 83% de la población nacional, los asentamientos humanos irregulares se expandirán por la “falta de oferta de suelo habitacional bien localizado, esto puede significar para muchas ciudades, la ocupación creciente de lugares inadecuados para el asentamiento humano y con riesgos diversos”¹⁸.

La problemática del desarrollo urbano en México es un reflejo de la desconexión entre un marco jurídico y un plan nacional ambicioso y una realidad urbana marcada por la dispersión, la inequidad social, la crisis ambiental y la débil gobernanza local.

¹⁶ Gómez Durán, Thelma (2025). “México: en 2025 el desafío será frenar y revertir el daño a la naturaleza con un presupuesto raquítico”, en *Blog Mongabay*. México. 16 de enero de 2025. Disponible en: <https://es.mongabay.com/2025/01/mexico-desafio-frenar-deterioro-naturaleza-presupuesto-raquitico/>

¹⁷ Staff (2017). “Tendencias del desarrollo urbano en México”, en *ONU Habitat. Región América Latina y El Caribe*. Río de Janeiro, Brasil. 20 de junio de 2017. Disponible en: <https://onu-habitat.org/index.php/tendencias-del-desarrollo-urbano-en-mexico>

¹⁸ Ídem.

Para cerrar esta brecha es indispensable modernizar la normativa urbana, fortalecer las capacidades institucionales municipales, y condicionar los apoyos federales a proyectos que promuevan la integración urbana y la sostenibilidad.

Solo así se podrá avanzar hacia ciudades que realmente cumplan con los principios del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y respondan a las necesidades de una población creciente y diversa, garantizando calidad de vida, inclusión social y protección ambiental.

V. ZONAS NO UTILIZABLES DESTINADAS A LA CONSERVACIÓN

La zonificación primaria en el ordenamiento territorial es un proceso fundamental para la planificación del desarrollo urbano y rural, esta herramienta aborda la división del territorio en grandes zonas con características y funciones específicas, mediante ésta se establecen criterios para el uso del suelo y la distribución de actividades económicas, sociales y ambientales.

A partir de la lógica de la autonomía municipal, con perspectiva de mediano y largo plazo, los programas deben contemplar esta zonificación como un instrumento clave para garantizar un crecimiento ordenado y sostenible, es decir, implica definir áreas destinadas a la vivienda, la industria, el comercio, la conservación ambiental y la infraestructura asegurando que cada zona cumpla con su propósito sin generar conflictos entre usos del suelo¹⁹.

¹⁹ Gobierno del estado de Guanajuato (2024). "Los programas municipales de zonificación primaria", en el *Instituto de Planeación del estado de Guanajuato*. México. Consultado el 2 de junio de 2025. Disponible en: https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/seieg/?page_id=912

La zonificación primaria permite prever el impacto del crecimiento poblacional y económico, facilitando la implementación de políticas públicas que promuevan la equidad territorial y la eficiencia en el uso de recursos; los programas municipales deben integrar estrategias de movilidad, acceso a servicios básicos y protección de espacios naturales, alineándose con los principios de desarrollo sustentable²⁰.

La zonificación secundaria corresponde a un nivel más detallado dentro del ordenamiento territorial, que complementa la zonificación primaria al definir usos específicos del suelo dentro cada zona establecida; la zonificación primaria divide el territorio en grandes áreas con funciones generales (residencial, industrial, comercial, conservación, etc.), la secundaria se enfoca en la regulación más precisa de cada sector, estableciendo restricciones y lineamientos para el desarrollo urbano²¹.

En los programas municipales de ordenamiento territorial, la zonificación secundaria es clave para garantizar un crecimiento equilibrado y evitar conflictos entre distintos usos del suelo, por ejemplo, dentro de una zona residencial puede determinar qué tipo de vivienda se permite (unifamiliar, multifamiliar, de interés social), la altura máxima de las edificaciones, la densidad poblacional y la proximidad a áreas comerciales o industriales²².

²⁰ Gobierno del estado de Guanajuato (2024). "Programa municipal de zonificación primaria del municipio de León 2024-2027", en el *Periódico Oficial del Gobierno del estado de Guanajuato*. México. 16 de diciembre de 2024. Disponible en: https://iplaneg.guanajuato.gob.mx/seieg/wp-content/uploads/2025/03/PGM_Leon_2024-2027.pdf

²¹ Gobierno de México (2019). "Términos de referencia para la elaboración o actualización de planes o programas municipales de desarrollo urbano", en *Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda*. México. Consultado el 2 de junio de 2025. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/451049/190404TdR_PMDU.pdf

²² Ídem.

Este tipo de zonificación permite la integración de criterios ambientales, de movilidad y de infraestructura con ello se pretende asegurar que el desarrollo urbano sea sostenible y funcional²³; los programas municipales de desarrollo urbano incluyen estos lineamientos para orientar la expansión de las ciudades y mejorar la calidad de vida de los habitantes

La Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano establece la zonificación primaria y secundaria en donde se plantea que los programas municipales, en congruencia con los metropolitanos, deberán contemplar algunas disposiciones relativas a la zonificación de las áreas no utilizables de relevancia.

La propuesta de esta iniciativa es relativa a establecer en la Ley en la materia la prohibición de urbanización en áreas con pendientes mayores a 45% bajo el entendido de que en dichas áreas existen riesgos geológicos y ambientales que dañan ecosistemas que desempeñan un papel crucial en la regulación del agua y la biodiversidad que afectan el equilibrio ecológico.

Existen algunos antecedentes y referencias que respaldan la idea de considerar como no urbanizables las áreas con pendientes mayores a 45%, como es el caso del municipio de Monterrey, a efecto de eliminar los impactos negativos en torno al equilibrio ecológico y otros riesgos asociados²⁴.

²³ Ibidem.

²⁴ Gobierno del estado de Monterrey (s/f). "Reglamento de Zonificación y Uso de Suelo del Municipio de Monterrey Nuevo León, artículos 5 y 73 Bis 1", en *Portal del Gobierno de Monterrey*. México. Consultado el 2 de junio de 2025. Disponible en: <https://portal.monterrey.gob.mx/pdf/reglamentos/zonificacion.pdf>

Finalmente, los ejercicios de análisis de la zonificación del suelo urbano establecen que deben incorporarse criterios de prevención de desastres, destacan la importancia de evitar la urbanización en zonas de alto riesgo y señalan que los desastres en México han generado pérdidas económicas significativas, lo que refuerza la necesidad de contar con una planificación territorial más estricta²⁵.

VI. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

Esta iniciativa con proyecto de decreto consta de un solo artículo para reformar y adicionar la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, en materia de áreas no urbanizables y zonas de conservación.

El contenido de esta iniciativa propone una medida de protección reforzada, encaminada a evitar que las áreas de alto riesgo y de valor ambiental no sean urbanizables; específicamente se propone que las áreas urbanas con pendientes mayores a 45%, sean consideradas como no urbanizables.

Desde una perspectiva técnica y ambiental, esta reforma ayudaría a reducir la vulnerabilidad de las ciudades ante deslizamientos de tierra, erosión y problemas de infraestructura derivados de la construcción en terrenos inestables y al limitar la urbanización en estas zonas, se fomenta la conservación de áreas naturales que desempeñan un papel crucial en la regulación del agua y la biodiversidad.

²⁵ Ruiz Rivera, Naxhelli (2022). "Reflexiones sobre los procesos de zonificación del suelo urbano ante el riesgo de desastres", en *Revista Vivienda Infonavit*. México. 16 de diciembre de 2022. Disponible en: <https://revistavivienda.infonavit.org.mx/2022/12/16/reflexiones-sobre-los-procesos-de-zonificacion-del-suelo-urbano-ante-el-riesgo-de-desastres/>

Se reforma la fracción II del artículo 59, a fin de dotar a los municipios con un criterio más claro para la planificación territorial, asegurando que las zonas con pendientes pronunciadas sean destinadas a conservación en lugar de desarrollo urbano, esta reforma ayudaría a prevenir deslizamientos de tierra, erosión acelerada y afectaciones a ecosistemas clave.

Asimismo, en términos de implementación, nos parece importante establecer mecanismos de supervisión y cumplimiento para garantizar que estas áreas realmente se mantengan protegidas y no sean ocupadas de manera irregular.

Por lo anterior se propone reformar y adicionar el artículo 61 con la intención de incorporar criterios de conservación y prevención de riesgos en los programas municipales, para tal efecto se propone adicionar un párrafo tercero que contemple los mecanismos de supervisión y mantenimiento de las áreas no urbanizables.

En el artículo 77 se establecen las facultades de los tres órdenes de gobierno para la protección del medio ambiente en términos del desarrollo urbano se propone reformar y adicionar los mecanismos de monitoreo, de supervisión, participación ciudadana e incentivos para la conservación de las áreas no urbanizables y zonas de conservación.

En términos de planificación territorial, esta medida permitiría a los municipios diseñar estrategias más eficientes para el crecimiento urbano, evitando la expansión descontrolada y promoviendo un uso del suelo más equilibrado

Derivado de lo anteriormente expuesto y para su mejor comprensión presentamos gráficamente la iniciativa en comento en el siguiente cuadro comparativo:

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 59. Corresponderá a los municipios formular, aprobar y administrar la Zonificación de los Centros de Población ubicados en su territorio. La Zonificación Primaria, con visión de mediano y largo plazo, deberá establecerse en los programas municipales de Desarrollo Urbano, en congruencia con los programas metropolitanos en su caso, en la que se determinarán: I. ... II. Las áreas de valor ambiental y de alto riesgo no urbanizables, localizadas en los Centros de Población; III. a IX. ...	Artículo 59. I. ... II. Las áreas de valor ambiental y de alto riesgo no urbanizables, localizadas en los Centros de Población, incorporando a éstas toda elevación o depresión orográfica con pendientes mayores a 45%, las cuales siempre se clasificarán como zona no urbanizable y destinada a la conservación; III. a IX. ...
Artículo 61. Los propietarios y poseedores de inmuebles comprendidos en las zonas determinadas como Reservas y Destinos en los planes o programas de Desarrollo Urbano aplicables, sólo utilizarán los predios en forma que no presenten obstáculo al aprovechamiento previsto en dichos planes o programas. Las áreas que conforme a los programas de Desarrollo Urbano municipal queden fuera de los límites de los Centros de Población, quedarán sujetas a las leyes en	Artículo 61.

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
materia del equilibrio ecológico y protección al ambiente, protección civil, desarrollo agrario, rural y otras aplicables. SIN CORRELATIVO	Para garantizar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en los programas de Desarrollo Urbano y evitar la ocupación irregular en zonas de alto riesgo y valor ambiental, se establece la creación de un sistema de monitoreo territorial a cargo de los municipios, con el uso de tecnología satelital y drones, asimismo, se implementará un catastro ambiental que registre y delimite las áreas no urbanizables, asegurando su conservación.
Artículo 77. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales llevarán a cabo acciones coordinadas en materia de Reservas territoriales para el Desarrollo Urbano y la vivienda, con objeto de: I. al IV. ... V. Asegurar la disponibilidad de suelo para los diferentes Usos del suelo y Destinos que determinen los planes o programas de Desarrollo Urbano; y VI. Garantizar el cumplimiento de los planes o programas de Desarrollo Urbano. SIN CORRELATIVO	Artículo 77. ... I. al IV. ... V. Asegurar la disponibilidad de suelo para los diferentes Usos del suelo y Destinos que determinen los planes o programas de Desarrollo Urbano; VI. Garantizar el cumplimiento de los planes o programas de Desarrollo Urbano; VII. Establecer un sistema de monitoreo y supervisión con el uso de imágenes satelitales y drones, para garantizar el cumplimiento de las disposiciones de protección territorial;

LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
SIN CORRELATIVO	VIII. Crear un catastro ambiental que identifique y registre las zonas no urbanizables, para asegurar su conservación y evitar ocupaciones irregulares;
SIN CORRELATIVO	IX. Fomentar la participación ciudadana para evitar ocupaciones irregulares en áreas protegidas, y
SIN CORRELATIVO	X. Crear incentivos para la conservación, mediante la promoción de programas de restauración ecológica y compensaciones para propietarios de terrenos en zonas de protección.

Con base en lo anterior, se somete a consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con:

PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY GENERAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO, EN MATERIA DE ÁREAS NO URBANIZABLES Y ZONAS DE CONSERVACIÓN.

ÚNICO. Se **reforma** la fracción II del artículo 59 y las fracciones V y VI del artículo 77, y se **adiciona** un párrafo tercero al artículo 61 y las fracciones VII, VIII, IX Y X al artículo 77, todos de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, para quedar como sigue:

Artículo 59. ...

...

I. ...

II. Las áreas de valor ambiental y de alto riesgo no urbanizables, localizadas en los Centros de Población, **incorporando a éstas toda elevación o depresión orográfica con pendientes mayores a 45 %, las cuales siempre se clasificarán como zona no urbanizable y destinada a la conservación;**

III. a IX. ...

Artículo 61. ...

...

Para garantizar el cumplimiento de las disposiciones establecidas en los programas de Desarrollo Urbano y evitar la ocupación irregular en zonas de alto riesgo y valor ambiental, se establece la creación de un sistema de monitoreo territorial a cargo de los municipios, con el uso de tecnología satelital y drones, asimismo, se implementará un catastro ambiental que registre y delimite las áreas no urbanizables, asegurando su conservación.

Artículo 77. ...

I. al IV. ...

V. Asegurar la disponibilidad de suelo para los diferentes Usos del suelo y Destinos que determinen los planes o programas de Desarrollo Urbano;

VI. Garantizar el cumplimiento de los planes o programas de Desarrollo Urbano;

VII. Establecer un sistema de monitoreo y supervisión con el uso de imágenes satelitales y drones, para garantizar el cumplimiento de las disposiciones de protección territorial;

VIII. Crear un catastro ambiental que identifique y registre las zonas no urbanizables, para asegurar su conservación y evitar ocupaciones irregulares;

IX. Fomentar la participación ciudadana para evitar ocupaciones irregulares en áreas protegidas, y

X. Crear incentivos para la conservación, mediante la promoción de programas de restauración ecológica y compensaciones para propietarios de terrenos en zonas de protección.

TRANSITORIOS

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

Segundo. En los planes de desarrollo urbano que las entidades federativas y los municipios elaboren con posterioridad a la entrada en vigor de la presente reforma, deberán clasificar como zona de conservación, conforme a lo establecido en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, toda área no urbanizable con pendientes superiores al 45%.

SUSCRIBE



Diputada Irais Virginia Reyes de la Torre
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, 15 de julio de 2026

INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 28 BIS A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, EN MATERIA DE LICENCIAS ESPECIALES Y PERMISOS CON GOCE DE SALARIO PARA PERSONAS MENSTRUANTES, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita diputada, Laura Irais Ballesteros Mancilla, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura, con fundamento en los artículos 71 fracción II y 78, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 116 y 122 numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante esta Soberanía la siguiente: Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En México, la menstruación continúa sin ser reconocida de manera adecuada en la legislación laboral. Lo anterior resulta preocupante, considerando que se estima que alrededor de 70% de quienes menstrúan padecen dismenorrea¹ y que, de ese universo, entre 2% y el 29% experimenta dolor incapacitante o padece condiciones como la endometriosis, que pueden interferir de forma significativa con su jornada laboral.²

¹ Arruda, G. T., Barbosa-Silva, J., Driusso, P., Pathmanathan, C., Armijo-Olivo, S., & Arias Avila, M. (2025). Worldwide prevalence of dysmenorrhea: A systematic review and meta-analysis across 70 countries. *Pain*, 167(1), 41–55. <https://doi.org/10.1097/j.pain.0000000000003768>

² Karout, S., Soubra, L., Rahme, D., Karout, L., Khojah, H. M. J., & Itani, R. (2021). *Prevalence, risk factors, and management practices of primary dysmenorrhea among young females*. *BMC Women's Health*, 21, 392. <https://doi.org/10.1186/s12905-021-01532-w>

INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 28 BIS A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, EN MATERIA DE LICENCIAS ESPECIALES Y PERMISOS CON GOCE DE SALARIO PARA PERSONAS MENSTRUANTES, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

En México se estima que el 45% de las mujeres se ausentan de su trabajo durante días u horas derivado de dolores menstruales, esto impacta de forma negativa si se considera que al 35% se le ha descontado el día.³

El Informe Encuesta Gestión Menstrual COPRED, señala que la principal razón por la cual las personas menstruantes se ausentan al trabajo es por los cólicos, el sangrado abundante, que podría resultar en manchones en la ropa o en la silla y la falta de productos para la gestión menstrual.⁴



Gráfica del Informe Encuesta Gestión Menstrual COPRED.⁵

Actualmente, sólo seis entidades federativas han incorporado licencias menstruales en sus normas locales, y a nivel federal no existe aún una regulación general que otorgue permiso con goce de sueldo para ausentarse en días del ciclo menstrual que imposibilitan realizar labores productivas.⁶

³ Herrera, P. (2025, 25 de abril). *Licencia menstrual en México: avances y retos*. UNAM Global. https://unamglobal.unam.mx/global_revista/licencia-menstrual-mexico-derechos-laborales-mujeres/

⁴ Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. (2024). Informe de la Encuesta sobre Gestión Menstrual en la Ciudad de México. https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/media/INFORME_ENCUESTA_GENERAL_GESTION_MENSTRUAL_CD_MX.pdf

⁵ ídem.

⁶ Herrera, P. (2025, 25 de abril). *Licencia menstrual en México: avances y retos*. UNAM Global. https://unamglobal.unam.mx/global_revista/licencia-menstrual-mexico-derechos-laborales-mujeres/

INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 28 BIS A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, EN MATERIA DE LICENCIAS ESPECIALES Y PERMISOS CON GOCE DE SALARIO PARA PERSONAS MENSTRUANTES, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El dolor menstrual que se presenta durante este ciclo es conocido como dismenorrea el cual es ocasionado por *“las contracciones del útero en el ciclo menstrual. Durante este proceso, el revestimiento del útero se desintegra y se elimina, lo que provoca la liberación de prostaglandinas, sustancias químicas que estimulan las contracciones uterinas para facilitar la expulsión del revestimiento. El exceso de prostaglandinas puede ocasionar contracciones más fuertes, provocando dolor que varía en intensidad y duración”*.⁷

Existen dos tipos de dismenorrea: primaria y secundaria. La secundaria está relacionada con trastornos hormonales o enfermedades físicas, como pudiera ser el síndrome ovárico metabólico poliendocrino. La primaria se trata de este dolor “común” que no necesariamente se relaciona con una enfermedad, sino que solamente se trata del proceso biológico que es la producción excesiva de prostaglandinas, una de las varias sustancias similares a las hormonas que elabora el cuerpo que controlan la presión arterial, la contracción de músculos lisos entre otros procesos.⁸

Estas sustancias hacen que el músculo uterino se contraiga con fuerza para expulsar el endometrio, si las contracciones son demasiado fuertes, comprimen los vasos sanguíneos cercanos, cortando brevemente el suministro de oxígeno al tejido muscular del útero.⁹ Ese “corte” de oxígeno ocasiona dolor agudo y aunque no se trata de una “enfermedad” es una respuesta fisiológica desproporcionada que la medicina no siempre puede controlar sin efectos secundarios pesados (como somnolencia por analgésicos fuertes).

En el contexto mexicano, esta realidad biológica choca con un marco normativo que, históricamente, ha diseñado las jornadas laborales bajo un estándar masculino que ignora los ciclos de salud reproductiva. A pesar de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho a la protección de la salud y a la

⁷ ídem.

⁸ National Cancer Institute. (2025). *Prostaglandina*. En *Diccionario de cáncer*. <https://www.cancer.gov/espanol/publicaciones/diccionarios/diccionario-cancer/def/prostaglandina>

⁹ UCHHealth. (s. f.). *Dismenorrea: diagnóstico y tratamiento*. UCHHealth. <https://es.uchhealth.org/diseases-conditions/dysmenorrhea/>

igualdad ante la ley¹⁰, la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, permanecen omisivas ante la necesidad de descansos menstruales, obligando a las trabajadoras a recurrir a soluciones informales, al uso de días de vacaciones o a la automedicación para cumplir con sus obligaciones.

En términos generales, estas reformas coinciden en entender la dismenorrea incapacitante como aquel dolor menstrual severo que imposibilita o limita de manera significativa el desempeño normal de la jornada laboral, cuya procedencia se acredita mediante certificación médica especializada.¹¹

Específicamente, se retoman los precedentes de Colima (2022), bajo la reforma a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Gobierno, Ayuntamientos y Organismos Descentralizados del Estado que otorga hasta dos días; Hidalgo (2023), en la Ley de trabajadores al Servicio del Estado, de los Municipios y Organismos Descentralizados con dos días; Nuevo León (2024), con las adiciones a los artículos 24 Bis 7 y 36 de la Ley del Servicio Civil del Estado que permite hasta dos días priorizando el trabajo a distancia; Quintana Roo (2024), mediante la Ley de las personas trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los Ayuntamientos y Organismos Descentralizados que contempla de dos a tres días; Campeche (2024), a través de la Ley de las personas trabajadores al Servicio del Gobierno del Estado con dos días; Michoacán (2024), en su Ley de las personas trabajadores al Servicio del Estado y sus Municipios con hasta dos días; y Tamaulipas (2025), mediante la reforma a la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado que concede hasta tres días.

Si bien en la mayoría de las entidades federativas que han legislado en la materia se contempla un permiso de hasta dos días al mes, la evidencia médica señala que la dismenorrea incapacitante no siempre se limita a un periodo uniforme ni predecible.

¹⁰ México. (1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Diario Oficial de la Federación. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

¹¹ H. Congreso del Estado de Baja California Sur. (2024, 6 de junio). *Aprueban en BCS licencia menstrual para trabajadoras de instituciones públicas* [Boletín No. 143/2024]. Poder Legislativo XVI Legislatura. <https://www.cbcs.gob.mx/index.php/boletines-2024/7656-aprueban-en-bcs-licencia-menstrual-para-trabajadoras-de-instituciones-publicas>

El dolor menstrual severo puede extenderse por más de 48 horas¹² y, en casos asociados a padecimientos como la endometriosis o la adenomiosis, presentarse con una intensidad fluctuante que compromete la funcionalidad durante varios días consecutivos.

Desde una perspectiva de salud laboral y de derechos humanos, establecer un límite rígido de dos días puede resultar insuficiente para garantizar una protección real y efectiva, por lo que ampliar el permiso a tres días mensuales permitiría una respuesta normativa más acorde con la realidad clínica y con el principio pro persona. En todos estos ordenamientos, el derecho se otorga con goce de sueldo, estableciendo un estándar nacional que reconoce que la salud menstrual es un componente indisoluble de la seguridad social y la equidad laboral, garantizando que el dolor extremo no sea un factor de precarización económica ni de exclusión para las personas menstruantes.¹³

La urgencia de legislar en esta materia se ve respaldada por datos contundentes sobre la realidad laboral en México. De acuerdo con el informe *Menstruación y productividad laboral*.¹⁴

El reconocimiento de la licencia menstrual como un derecho humano y laboral encuentra su mayor respaldo en el derecho comparado internacional, donde naciones con diversos modelos económicos han implementado marcos normativos específicos. Destaca el caso de Japón, que desde 1947 incorporó el *Seiri Kyuka* en el artículo 67 de su Ley de Normas Laborales, permitiendo a las mujeres ausentarse ante la imposibilidad de trabajar durante su periodo.¹⁵ Asimismo, en Corea del Sur (2001), el artículo 73 de la Ley de Normas Laborales garantiza un día de licencia menstrual mensual con goce de sueldo. De manera más reciente y progresista,

¹² Pinkerton, J. V., & Goje, O. (2025). *Dismenorrea*. En *Manual MSD versión para profesionales*. MSD Manuals. <https://www.msdmanuals.com/es/professional/ginecología-y-obstetricia/anomalías-menstruales/dismenorrea>

¹³ Dalia Empower, Plenna, & Essity. (2025, marzo). *Menstruación y productividad laboral: el tabú que impacta el resultado del negocio* [Informe].

https://strapi.daliaempower.com/uploads/Informe_menstruacion_y_productividad_0964675fe5.pdf

¹⁴ Dalia Empower, Plenna, & Essity. (2025, marzo). *Menstruación y productividad laboral: el tabú que impacta el resultado del negocio* [Informe].

https://strapi.daliaempower.com/uploads/Informe_menstruacion_y_productividad_0964675fe5.pdf

¹⁵ Nakayama, I. (2007). *Periodic struggles: Menstruation leave in modern Japan* [Tesis doctoral, Harvard University]. ProQuest. <https://search.proquest.com/docview/304840740>

España (2023) se convirtió en el primer país europeo en legislar esta materia a través de la reforma a la Ley Orgánica de Salud Sexual y Reproductiva y de la Interrupción Voluntaria del Embarazo, permitiendo bajas laborales por “dismenorrea secundaria asociada a patologías” sin límite de días, siempre que sea validada por el sistema de salud.¹⁶ Estos precedentes globales confirman que la protección de la salud menstrual es un estándar de justicia laboral que previene la discriminación por motivos de género y garantiza la salud pública en el entorno de trabajo.

De acuerdo con la Guía para la Inclusión y Consideración de la Menstruación y la Menopausia en el Entorno Laboral, una política laboral que no permite ajustes en los horarios o la creación de espacios específicos para que las personas menstruantes puedan estar mientras padecen dolor, se puede considerar como una forma de discriminación pues “las personas afectadas podrían verse obligadas a decidir entre asistir al trabajo en condiciones que pueden ser dolorosas e incómodas o experimentar una posible estigmatización por solicitar adaptaciones como días de descanso o descansos adicionales. En lugar de tomar decisiones autónomas sobre su bienestar, se ven forzadas a internalizar prejuicios sociales sobre su cuerpo y sobre las limitaciones que enfrentan por la menstruación.”¹⁷

Por ello, la creación de licencias de descanso menstrual constituye un paso fundamental para reconocer necesidades específicas de salud, promover la equidad de género y garantizar condiciones laborales dignas para todas las personas menstruantes en el país.

La presente iniciativa propone adicionar el artículo 28 Bis a la Ley Federal De Los Trabajadores Al Servicio Del Estado, Reglamentaria Del Apartado B) Del Artículo 123

¹⁶ Jefatura del Estado. (2023, 28 de febrero). *Ley Orgánica 1/2023, de 28 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo*. Boletín Oficial del Estado (BOE), núm. 51. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2023/02/28/1>

¹⁷ Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, & Sin Reglas. (2025). Guía para la inclusión y la consideración de la menstruación y la menopausia en el entorno laboral. Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Guia_Inclusion_Menstruacion_Menopausia_Entorno_Laboral.pdf

Constitucional, en materia de licencias especiales y permisos con goce de salario para personas menstruantes.

Pues la creación de licencias de descanso menstrual constituye un paso fundamental para reconocer necesidades específicas de salud, promover la equidad de género y garantizar condiciones laborales dignas para todas las personas menstruantes en el país.

Derivado de lo anterior se anexa el siguiente cuadro comparativo para una mejor comprensión:

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional	
Texto vigente	Texto propuesto
SIN CORRELATIVO	Artículo 28 Bis. Las personas trabajadoras menstruantes tendrán derecho a una licencia de hasta tres días al mes, con goce íntegro de sueldo, cuando presenten síntomas o malestares relacionados con su ciclo menstrual que les impidan temporalmente desempeñar sus labores. El ejercicio de este derecho no estará condicionado a la existencia de una enfermedad o diagnóstico médico previo. Cuando se trate de una condición recurrente o previamente identificada, la persona trabajadora podrá acreditarla mediante constancia médica, en los términos que establezcan las disposiciones aplicables.

INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 28 BIS A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, EN MATERIA DE LICENCIAS ESPECIALES Y PERMISOS CON GOCE DE SALARIO PARA PERSONAS MENSTRUANTES, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

	Quando la afectación se presente de manera ocasional, la persona trabajadora podrá hacer uso de la licencia conforme al procedimiento que establezca la dependencia o entidad.
--	---

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 28 BIS A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL

ÚNICO. Se adiciona el artículo 28 Bis a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, en materia de licencias especiales y permisos con goce de salario para mujeres menstruantes, para quedar como sigue:

Artículo 28 Bis. Las personas trabajadoras menstruantes tendrán derecho a una licencia de hasta tres días al mes, con goce íntegro de sueldo, cuando presenten síntomas o malestares relacionados con su ciclo menstrual que les impidan temporalmente desempeñar sus labores.

El ejercicio de este derecho no estará condicionado a la existencia de una enfermedad o diagnóstico médico previo. Cuando se trate de una condición recurrente o previamente identificada, la persona trabajadora podrá acreditarla mediante constancia médica, en los términos que establezcan las disposiciones aplicables.

Quando la afectación se presente de manera ocasional, la persona trabajadora podrá hacer uso de la licencia conforme al procedimiento que establezca la dependencia o entidad.

INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 28 BIS A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, EN MATERIA DE LICENCIAS ESPECIALES Y PERMISOS CON GOCE DE SALARIO PARA PERSONAS MENSTRUANTES, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

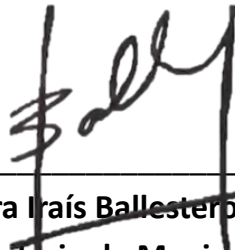
Transitorios

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

SEGUNDO. Las autoridades competentes deberán adecuar, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, los lineamientos, protocolos y demás disposiciones administrativas necesarias para regular el procedimiento de solicitud, acreditación y otorgamiento de la licencia prevista en el artículo 28 Bis.

TERCERO. La implementación de las disposiciones del Decreto deberá realizarse con cargo a los recursos aprobados en los respectivos presupuestos de las dependencias y entidades, por lo que no se autorizarán ampliaciones presupuestarias adicionales para tal efecto.

ATENTAMENTE



Dip. Laura Iraís Ballesteros Mancilla
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
Cámara de Diputados, LXV Legislatura

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, EN MATERIA DE LICENCIAS DE PATERNIDAD, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

La suscrita diputada, Laura Irais Ballesteros Mancilla, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura, con fundamento en los artículos 71 fracción II y 78, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 116 y 122 numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante esta Soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona un párrafo al artículo 28 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, en materia de licencias de paternidad, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En términos de los artículos 1º., quinto párrafo y 4º., primer párrafo, de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la mujer y el hombre son iguales ante la ley, además de proteger la organización y el desarrollo de la familia.¹

El derecho al trabajo en condiciones de igualdad, está previsto en el artículo XIV de la Declaración Americana, así como los artículos 6 y 7 del Protocolo de San Salvador y el artículo 26 de la Convención Americana. De una interpretación sistemática de ellos se

¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (texto vigente; última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de junio de 2026). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

advierde que el trabajo es la “posibilidad de las personas de realizar una vocación y de asegurarse un nivel de vida en lo individual y lo familiar”.²

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, el trabajo decente tiene cuatro pilares principales, el primero es el trabajo en sí mismo; el segundo consiste en el acceso efectivo a los derechos laborales que permiten, a su vez, el acceso a otros derechos; el tercer elemento se refiere a la seguridad social y el cuarto elemento se centra en el diálogo social. Este concepto, permite afirmar que el trabajo decente es aquel que permite armonía entre la vida laboral de las personas y su vida familiar.³

Una de las acciones con mayor potencial para avanzar hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres consiste en ampliar y homologar las licencias de paternidad con las de maternidad, reconocer que el trabajo de cuidados no es solo atribuible a quien gesta, sino con quien se comparte la responsabilidad de crianza y de cuidado. Las licencias de paternidad ponen en evidencia que las tareas de crianza y cuidado no corresponden exclusivamente a las mujeres, al tiempo que favorece una distribución más equitativa de las responsabilidades familiares.⁴ Asimismo, disminuyen la discriminación laboral que enfrentan las mujeres en los procesos de contratación, nombramiento y promoción profesional, así como reducir las brechas salariales asociadas con la maternidad.

² Corte IDH. El Contenido y el alcance del Derecho al Cuidado y su interrelación con otros derechos (Interpretación y alcance de los artículos 1.1, 2, 4, 17, 19, 24, 26 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 34 y 45 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos; I, II, VI, XI, XII, XIV, XV, XVI, XXX y XXXV de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre; 7, 8 y 9 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer; 1, 2, 3, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 15, 16, 17 y 18 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 6, 9, 12 y 19 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, y III de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad). Opinión Consultiva OC-31/25 de 12 de junio de 2025. Serie A No. 31. Recuperado de: https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/1088056961/cited_authorities

³ Somavía, J. (2014). El trabajo decente: Una lucha por la dignidad humana. Organización Internacional del Trabajo. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@americas/@ro-lima/@sro-santiago/documents/publication/wcms_380833.pdf

⁴ Color Vargas, M., & Páez Villa, M. I. (Coords.). (2025). El derecho humano a los cuidados: Una agenda en construcción. Suprema Corte de Justicia de la Nación. <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/Publicaciones/archivos/2025-06/DH-cuidados-agenda-en-construccion.pdf>

Por su parte, en la Opinión Consultiva OC-27/21⁵, la Corte Interamericana de Derechos Humanos concluyó que:

“178. En razón de lo anterior, *la Corte considera que los Estados deben adoptar medidas que permitan equilibrar las labores domésticas y de cuidado entre hombres y mujeres, lo que implica adoptar políticas dirigidas a lograr que los hombres participen activamente y equilibradamente en la organización del hogar y en la crianza de los hijos.* Dentro de estas medidas se deberá, tal como lo señala la CEDAW, “alentar el suministro de los servicios sociales y apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños”. En ese mismo sentido, el Tribunal recuerda que la Convención de Belém Do Pará prevé que los Estados deben adoptar por todos los medios y sin dilaciones, políticas orientadas a modificar o abolir normas o prácticas consuetudinarias que busquen respaldar o perpetuar la violencia de género, lo que incluye aquellas que justifican o prescriben la carga laboral exclusiva de la mujer en las labores domésticas. En la medida en que existan condiciones para que las mujeres gocen del tiempo suficiente para realizar su trabajo y participar en el espacio sindical, como lo son las guarderías, licencias de maternidad o paternidad igualitarias, o permisos especiales para atender asuntos familiares, podrán también exigir mejores condiciones laborales y de vida a través del ejercicio de sus derechos sindicales.”

La Nota informativa de la OIT sobre la economía del cuidado, establece que las licencias de paternidad proporcionan a los padres un periodo con protección a la estabilidad en el empleo que les permite cuidar de las niñas o niños y de la persona gestante durante y después del nacimiento o de la adopción. Esto, le permite a los padres y a las parejas homoparentales, empezar a criar y establecer un vínculo con las niñas o niños, así como

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2021, 5 de mayo). *Derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género* (Opinión Consultiva OC-27/21). https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_27_esp1.pdf

apoyar a quien gestó con sus necesidades físicas y emocionales ligadas al parto y asumir responsabilidades en torno a los cuidados.⁶ Por ello, la licencia de paternidad es una medida laboral que permite avanzar hacia una distribución más equitativa de las tareas de cuidado y un avance en la equidad de género en el ámbito laboral.⁷

La Organización Internacional del Trabajo ha señalado que mejorar las licencias parentales es indispensable⁸ para la igualdad de género en el trabajo, ya que permite una responsabilidad compartida entre las madres y padres en las tareas de cuidado en el hogar, promueve la conciliación de la vida laboral y personal, e impulsa el desarrollo infantil, teniendo efectos positivos en la participación de las mujeres en el mercado laboral y en su salario.

Además señala que las licencias de paternidad remuneradas y las licencias parentales son *“políticas de cuidado transformadoras que promueven el vínculo entre padre e hijo, así como la adopción de modalidades de familia con más igualdad entre los sexos a medio y largo plazo.”*⁹

Ampliar la licencia de paternidad también tiene efectos en la organización social del cuidado. De acuerdo con ONU Mujeres, las mujeres dedican 2,5 veces más al trabajo de cuidados que los hombres, esto limita el tiempo que las mujeres destinan para estudiar y tener un trabajo remunerado decente. Se estima que aproximadamente el 45% de las

⁶ Organización Internacional del Trabajo. (2025). Cerrar la brecha de género en las licencias parentales remuneradas: Mejores licencias parentales para un mundo más solidario. <https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-10/Cerrar%20la%20brecha%20de%20g%C3%A9nero%20en%20las%20licencias%20parentales%20remuneradas.pdf>

⁷ ídem.

⁸ Organización Internacional del Trabajo. (2025). *Cerrar la brecha de género en las licencias parentales remuneradas: Mejores licencias parentales para un mundo más solidario* [Nota informativa de la OIT sobre la economía del cuidado]. <https://www.ilo.org/es/publications/cerrar-la-brecha-de-genero-en-las-licencias-parentales-remuneradas-mejores>.

⁹ Addati, L., Cattaneo, U., Esquivel, V., & Valarino, I. (2019). El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente. Organización Internacional del Trabajo. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40dcomm/%40publ/documents/publication/wcms_737394.pdf

mujeres en edad productiva están fuera del mercado laboral, producto del trabajo de cuidados no remunerado.¹⁰

A nivel mundial, la diferencia entre las licencias parentales remuneradas disponibles entre las madres y los padres sigue siendo considerable. En promedio, las madres tienen derecho a 24.7 semanas remuneradas, mientras que los padres cuentan únicamente con 2.2 semanas reservadas. Esta diferencia equivale a una brecha de 22.5 semanas. Las madres tienen aproximadamente 5 meses más de tiempo remunerado para cuidar a los hijos en comparación a los hombres.¹¹

La Organización Internacional del Trabajo reportó que, en 2024, a través del portal mundial de la OIT sobre políticas de cuidados, 121 de 186 países otorgaban licencias de paternidad remuneradas y que su duración promedio mundial era de aproximadamente nueve días. Por tanto, los cinco días laborables reconocidos en México se encuentran por debajo del promedio internacional.¹²

En los países de la OCDE, la licencia exclusiva de paternidad alcanzaba un promedio aproximado de 2.4 semanas en 2024. Además, cuando se suman los periodos de licencia parental remunerada reservados exclusivamente para los padres o segundos progenitores, el promedio supera las doce semanas, lo que refleja una tendencia hacia permisos individuales, remunerados y no transferibles.¹³

En consecuencia, ampliar la licencia de paternidad constituye una medida de justicia social, corresponsabilidad familiar e igualdad sustantiva. Su finalidad no es minimizar o

¹⁰ ONU Mujeres. (2026, 24 de junio). *El trabajo de cuidados es el motor que sostiene el mundo*. <https://www.unwomen.org/es/articles/in-focus/care>

¹¹ International Labour Organization. (2025, June 24). *Closing the gender gap in paid parental leaves: Better parental leaves for a more caring world of work*. <https://www.ilo.org/publications/closing-gender-gap-paid-parental-leaves-better-parental-leaves-more-caring>

¹² Organización Internacional del Trabajo. (2025, 8 de octubre). *Cerrar la brecha de género en las licencias parentales remuneradas: Mejores licencias parentales para un mundo más solidario*. <https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-10/Cerrar%20la%20brecha%20de%20g%C3%A9nero%20en%20las%20licencias%20parentales%20remuneradas.pdf>

¹³ Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025b). Paid leave for fathers: Recent OECD policy trends. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/07442bed-en>

reducir la protección de la maternidad, sino reconocer que el cuidado de niñas y niños debe ser una responsabilidad compartida y que el marco laboral debe permitir que ambos guardianes tengan una participación activa en esta etapa.

En México, a través del artículo 28, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado,¹⁴ no otorga un permiso de paternidad de forma directa dentro del mismo ordenamiento, sino se otorga por supletoriedad legal a través del artículo 132, fracción XXVII Bis de la Ley Federal del Trabajo,¹⁵ la cual mandata un “permiso de paternidad de 5 días laborables con goce de sueldo, a los hombres trabajadores, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante”.

Es importante que México progrese en la reducción de la desigualdad de género en el ámbito laboral y en las relaciones familiares, especialmente respecto del rol del padre como cuidador, acompañante y corresponsable dentro del hogar. Ampliar la licencia de paternidad permitiría reconocer jurídicamente que el cuidado no corresponde únicamente a las madres, sino que debe ser compartido desde los primeros días de vida o incorporación familiar de niñas y niños.

La ampliación del permiso de paternidad a treinta días laborables constituye una medida razonable y proporcional para avanzar hacia un modelo de corresponsabilidad familiar. El periodo vigente de cinco días resulta insuficiente para garantizar una participación efectiva del padre o de la persona trabajadora no gestante en las labores que surgen con motivo del nacimiento o la adopción, pues se limita prácticamente a la atención inmediata del parto y a la realización de trámites administrativos. En contraste, treinta días laborables, equivalentes aproximadamente a seis semanas, permiten contar con un periodo continuo para participar en el cuidado de la persona recién nacida, acompañar la recuperación de la mujer o persona gestante, acudir a consultas médicas, establecer

¹⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026, 15 de enero). *Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTSE.pdf>

¹⁵ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026, 14 de mayo). *Ley Federal del Trabajo*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFT.pdf>

rutinas de alimentación y descanso y asumir de manera directa las responsabilidades domésticas y familiares.

En los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, la licencia de paternidad propiamente dicha tiene una duración promedio de 2.4 semanas; no obstante, al incorporar los permisos parentales remunerados reservados exclusivamente para los padres, el promedio asciende a 12.7 semanas. En este contexto, un permiso mexicano de seis semanas se ubicaría en un punto intermedio.¹⁶

Como antecedente, en diciembre de 2023, durante la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, la Comisión de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados aprobó un dictamen mediante el cual se determinó ampliar la licencia de paternidad de cinco a veinte días laborables con goce de sueldo, contados a partir del nacimiento o adopción de una hija o hijo. Por otra parte, estableció que dicha licencia podría extenderse hasta 30 días laborables cuando hubiere complicaciones posteriores al parto que afectaran tanto a la persona gestante como a la hija o hijo.¹⁷

Con base en lo argumentado con anterioridad, se propone reformar el artículo 28, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B) del artículo 123 Constitucional, con la finalidad de incluir y ampliar la duración de la licencia de paternidad de cinco días laborables a veinte días laborables con goce de sueldo con posibilidad de extenderlo a 30 días. Bajo el criterio metodológico de la Organización Internacional del Trabajo, esto implica pasar de una semana a seis semanas de licencia de paternidad, es decir, un aumento de cinco semanas. Similarmente, es importante hacer esta inclusión a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, tomando en cuenta que la Ley Federal del Trabajo ya lo prevé, para no dejar inconsistencias u

¹⁶ Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025). Paid leave for fathers: Recent OECD policy trends. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/07442bed-en>

¹⁷ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Comisión de Trabajo y Previsión Social. (2023, 12 de diciembre). Dictamen de la Comisión de Trabajo y Previsión Social a iniciativas con proyecto de decreto que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal del Trabajo y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del artículo 123 constitucional, en materia de licencia de paternidad. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/iniclave/65/CD-LXV-III-1P-371/02_dictamen_371_12dic23.pdf

espacios en su interpretación. Lo anterior busca fortalecer la corresponsabilidad familiar, promover una mayor participación de los padres en las tareas de cuidado y avanzar hacia una mayor igualdad de género en el ámbito laboral.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional.	
Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 28.- ... SIN CORRELATIVO... ...	Artículo 28.- ... A la persona trabajadora no gestante se le otorgará un permiso de paternidad de 20 días laborables con goce de sueldo, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante. Dicha licencia podrá extenderse a 30 días cuando posterior al parto se presentaran complicaciones; ...

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO

POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL

ÚNICO. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 28 recorriendo en su orden el subsecuente, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, para quedar como sigue:

Artículo 28.- ...

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA Y ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 28 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, REGLAMENTARIA DEL APARTADO B) DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, EN MATERIA DE LICENCIAS DE PATERNIDAD, PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

A la persona trabajadora no gestante se le otorgará un permiso de paternidad de 20 días laborables con goce de sueldo, por el nacimiento de sus hijos y de igual manera en el caso de la adopción de un infante. Dicha licencia podrá extenderse a 30 días cuando posterior al parto se presentaran complicaciones;

...

Transitorios

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

SEGUNDO. Se exhorta a las legislaturas de las entidades federativas a adecuar su legislación en materia de trabajadores al servicio del estado, a fin de homologar la licencia de paternidad conforme a los términos del presente Decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

ATENTAMENTE



Dip. Laura Iraís Ballesteros Mancilla
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
Cámara de Diputados, LXVI Legislatura

INICIATIVA QUE REFORMA LA FRACCIÓN XV DEL APARTADO A) DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE MENSTRUACIÓN DIGNA, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La suscrita diputada, Laura Irais Ballesteros Mancilla, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXVI Legislatura, con fundamento en los artículos 71 fracción II y 78, párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 116 y 122 numeral 1, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 55, fracción II y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento ante esta Soberanía la siguiente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XV del Apartado A) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El reconocimiento del derecho a la menstruación digna está estrechamente vinculado con el principio de universalidad de los derechos humanos que a su vez se vincula con los principios de igualdad y no discriminación lo que implica una renovación (principio de progresividad) de los derechos humanos, pues se reconocen las diferencias y las necesidades de las personas menstruantes.¹

En México, la menstruación continúa sin ser reconocida de manera adecuada en la legislación laboral. Lo anterior resulta preocupante, considerando que se estima que alrededor de 70% de quienes menstrúan padecen dismenorrea² y que, de ese universo, entre 2% y el 29% experimenta dolor incapacitante o padece condiciones

¹ UNICEF México. (2023). Manual sobre salud menstrual para facilitadoras y facilitadores. <https://www.unicef.org/mexico/media/7206/file/Manual%20para%20facilitadoras%20y%20facilitadores.pdf>

² Arruda, G. T., Barbosa-Silva, J., Driusso, P., Pathmanathan, C., Armijo-Olivo, S., & Arias Avila, M. (2025). Worldwide prevalence of dysmenorrhea: A systematic review and meta-analysis across 70 countries. *Pain*, 167(1), 41–55. <https://doi.org/10.1097/j.pain.0000000000003768>

como la endometriosis, que pueden interferir de forma significativa con su jornada laboral.³

En México se estima que el 45% de las mujeres se ausentan de su trabajo durante días o horas derivado de dolores menstruales, esto impacta de forma negativa si se considera que al 35% se le ha descontado el día.⁴

El Informe Encuesta Gestión Menstrual COPRED, señala que la principal razón por la cual las personas menstruantes se ausentan al trabajo es por los cólicos, el sangrado abundante, que podría resultar en manchones en la ropa o en la silla y la falta de productos para la gestión menstrual.⁵



Gráfica del Informe Encuesta Gestión Menstrual COPRED.⁶

Actualmente, sólo seis entidades federativas han incorporado licencias menstruales en sus normas locales, y a nivel federal no existe aún una regulación general que

³ Karout, S., Soubra, L., Rahme, D., Karout, L., Khojah, H. M. J., & Itani, R. (2021). *Prevalence, risk factors, and management practices of primary dysmenorrhea among young females*. *BMC Women's Health*, **21**, 392. <https://doi.org/10.1186/s12905-021-01532-w>

⁴ Herrera, P. (2025, 25 de abril). *Licencia menstrual en México: avances y retos*. UNAM Global. https://unamglobal.unam.mx/global_revista/licencia-menstrual-mexico-derechos-laborales-mujeres/

⁵ Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. (2024). Informe de la Encuesta sobre Gestión Menstrual en la Ciudad de México. https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/media/INFORME_ENCUESTA_GENERAL_GESTION_MENSTRUAL_CD_MX.pdf

⁶ ídem.

otorgue permiso con goce de sueldo para ausentarse en días del ciclo menstrual que imposibilitan realizar labores productivas.⁷

El dolor menstrual que se presenta durante este ciclo es conocido como dismenorrea el cual es ocasionado por *“las contracciones del útero en el ciclo menstrual. Durante este proceso, el revestimiento del útero se desintegra y se elimina, lo que provoca la liberación de prostaglandinas, sustancias químicas que estimulan las contracciones uterinas para facilitar la expulsión del revestimiento. El exceso de prostaglandinas puede ocasionar contracciones más fuertes, provocando dolor que varía en intensidad y duración”*.⁸

Existen dos tipos de dismenorrea: primaria y secundaria. La secundaria está relacionada con trastornos hormonales o enfermedades físicas, como pudiera ser el síndrome ovárico metabólico poliendocrino (SOMP). La primaria se trata de este dolor “común” que no necesariamente se relaciona con una enfermedad sino que solamente se trata del proceso biológico que es la producción excesiva de prostaglandinas, una de las varias sustancias similares a las hormonas que elabora el cuerpo que controlan la presión arterial, la contracción de músculos lisos entre otros procesos.⁹

Estas sustancias hacen que el músculo uterino se contraiga con fuerza para expulsar el endometrio, si las contracciones son demasiado fuertes, comprimen los vasos sanguíneos cercanos, cortando brevemente el suministro de oxígeno al tejido muscular del útero.¹⁰ Ese “corte” de oxígeno ocasiona dolor agudo y aunque no se trata de una “enfermedad” es una respuesta fisiológica desproporcionada que la medicina no siempre puede controlar sin efectos secundarios pesados (como somnolencia por analgésicos fuertes).

⁷ Herrera, P. (2025, 25 de abril). *Licencia menstrual en México: avances y retos*. UNAM Global. https://unamglobal.unam.mx/global_revista/licencia-menstrual-mexico-derechos-laborales-mujeres/

⁸ *Idem*.

⁹ National Cancer Institute. (2025). *Prostaglandina*. En *Diccionario de cáncer*. <https://www.cancer.gov/espanol/publicaciones/diccionarios/diccionario-cancer/def/prostaglandina>

¹⁰ UCHealth. (s. f.). *Dismenorrea: diagnóstico y tratamiento*. UCHealth. <https://es.uchealth.org/diseases-conditions/dysmenorrhea/>

En el contexto mexicano, esta realidad biológica choca con un marco normativo que, históricamente, ha diseñado las jornadas laborales bajo un estándar masculino que ignora los ciclos de salud reproductiva. A pesar de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho a la protección de la salud y a la igualdad ante la ley¹¹, la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado, permanecen omisivas ante la necesidad de descansos menstruales, obligando a las trabajadoras a recurrir a soluciones informales, al uso de días de vacaciones o a la automedicación para cumplir con sus obligaciones.

Si bien en la mayoría de las entidades federativas que han legislado en la materia se contempla un permiso de hasta dos días al mes, la evidencia médica señala que la dismenorrea incapacitante no siempre se limita a un periodo uniforme ni predecible. El dolor menstrual severo puede extenderse por más de 48 horas¹² y, en casos asociados a padecimientos como la endometriosis o la adenomiosis, presentarse con una intensidad fluctuante que compromete la funcionalidad durante varios días consecutivos.

Desde una perspectiva de salud laboral y de derechos humanos, establecer un límite rígido de dos días puede resultar insuficiente para garantizar una protección real y efectiva, por lo que ampliar el permiso a tres días mensuales permitiría una respuesta normativa más acorde con la realidad clínica y con el principio pro persona. En todos estos ordenamientos, el derecho se otorga con goce de sueldo, estableciendo un estándar nacional que reconoce que la salud menstrual es un componente indisoluble de la seguridad social y la equidad laboral, garantizando que el dolor extremo no sea un factor de precarización económica ni de exclusión para las personas menstruantes.¹³

La urgencia de legislar en esta materia se ve respaldada por datos contundentes sobre la realidad laboral en México. De acuerdo con el informe Menstruación y

¹¹ México. (1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Diario Oficial de la Federación. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>

¹² Pinkerton, J. V., & Goje, O. (2025). *Dismenorrea*. En *Manual MSD versión para profesionales*. MSD Manuals. <https://www.msdmanuals.com/es/professional/ginecología-y-obstetricia/anomalías-menstruales/dismenorrea>

¹³ Dalia Empower, Plenna, & Essity. (2025, marzo). *Menstruación y productividad laboral: el tabú que impacta el resultado del negocio* [Informe]. https://strapi.daliaempower.com/uploads/Informe_menstruacion_y_productividad_0964675fe5.pdf

productividad laboral, el producto interno bruto de México podría aumentar un 15% para 2030 si se implementaran acciones para sumar a 8.2 millones de mujeres a la economía, esta incorporación debería contemplar sus necesidades básicas. Se estima que las mujeres pasan 3 mil días de su vida menstruando por lo que se requieren políticas laborales integrales que logren espacios más equitativos.¹⁴

La Organización Mundial de la Salud¹⁵, establece que la gestión menstrual debe ser reconocida como un asunto de salud y de derechos humanos, para ello resalta la necesidad de enmarcar la menstruación como un tema de salud integral con dimensiones físicas, psicológicas y sociales, a lo largo de todo el ciclo de vida; garantizar acceso a información, productos menstruales, servicios de agua y saneamiento, atención médica adecuada y entornos libres de estigmas, que permitan la participación plena en la vida social y laboral; y, incluir estas acciones en planes y presupuestos sectoriales, y medir su implementación.¹⁶

El reconocimiento de la licencia menstrual como un derecho humano y laboral encuentra su mayor respaldo en el derecho comparado internacional, donde naciones con diversos modelos económicos han implementado marcos normativos específicos. Destaca el caso de Japón, que desde 1947 incorporó el Seiri Kyuka en el artículo 67 de su Ley de Normas Laborales, permitiendo a las mujeres ausentarse ante la imposibilidad de trabajar durante su periodo.¹⁷ Asimismo, en Corea del Sur (2001), el artículo 73 de la Ley de Normas Laborales garantiza un día de licencia menstrual mensual con goce de sueldo. España (2023) se convirtió en el primer país europeo en legislar esta materia a través de la reforma a la Ley Orgánica de Salud Sexual y Reproductiva y de la Interrupción Voluntaria del Embarazo, permitiendo bajas laborales por “dismenorrea secundaria asociada a patologías” sin límite de días,

¹⁴ Dalia Empower, Plenna, & Essity. (2025, marzo). *Menstruación y productividad laboral: el tabú que impacta el resultado del negocio* [Informe]. https://strapi.daliaempower.com/uploads/Informe_menstruacion_y_productividad_0964675fe5.pdf

¹⁵ Organización Mundial de la Salud. (2022, 22 de junio). Declaración de la OMS sobre la salud y los derechos menstruales. <https://www.who.int/news/item/22-06-2022-who-statement-on-menstrual-health-and-rights>

¹⁶ ídem.

¹⁷ Nakayama, I. (2007). *Periodic struggles: Menstruation leave in modern Japan* [Tesis doctoral, Harvard University]. ProQuest. <https://search.proquest.com/docview/304840740>

siempre que sea validada por el sistema de salud.¹⁸ Estos precedentes globales confirman que la protección de la salud menstrual es un estándar de justicia laboral que previene la discriminación por motivos de género y garantiza la salud pública en el entorno de trabajo.

De acuerdo con la Guía para la Inclusión y Consideración de la Menstruación y la Menopausia en el Entorno Laboral, una política laboral que no permite ajustes en los horarios o la creación de espacios específicos para que las personas menstruantes puedan estar mientras padecen dolor, se puede considerar como una forma de discriminación pues “las personas afectadas podrían verse obligadas a decidir entre asistir al trabajo en condiciones que pueden ser dolorosas e incómodas o experimentar una posible estigmatización por solicitar adaptaciones como días de descanso o descansos adicionales. En lugar de tomar decisiones autónomas sobre su bienestar, se ven forzadas a internalizar prejuicios sociales sobre su cuerpo y sobre las limitaciones que enfrentan por la menstruación.”¹⁹

Por ello, la creación de licencias de descanso menstrual constituye un paso fundamental para reconocer necesidades específicas de salud, promover la equidad de género y garantizar condiciones laborales dignas para todas las personas menstruantes en el país.

Derivado de lo anterior se anexa el siguiente cuadro:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
Texto vigente	Texto propuesto
Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto,	Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto,

¹⁸ Jefatura del Estado. (2023, 28 de febrero). *Ley Orgánica 1/2023, de 28 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo*. Boletín Oficial del Estado (BOE), núm. 51. <https://www.boe.es/eli/es/lo/2023/02/28/1>

¹⁹ Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México, & Sin Reglas. (2025). Guía para la inclusión y la consideración de la menstruación y la menopausia en el entorno laboral. Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México. https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Guia_Inclusion_Menstruacion_Menopausia_Entorno_Laboral.pdf

se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. A. ... I. a XIV. ... XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso; XVI. a XXXI. ... B. ... I. a XIV. ...	se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. A. ... I. a XIV. ... XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas, garantizando medidas para la protección de la salud menstrual, incluyendo licencias cuando así lo establezca la ley. Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso; XVI. a XXXI. ... B. ... I. a XIV. ...
--	--

Por lo anteriormente expuesto, me permito someter a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

INICIATIVA QUE REFORMA LA FRACCIÓN XV DEL APARTADO A) DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE MENSTRUACIÓN DIGNA, A CARGO DE LA DIPUTADA LAURA IRAIS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

DECRETO

POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XV DEL APARTADO A) DEL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ÚNICO. Se reforma la fracción XV del apartado A) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

...

...

A. ...

I. a XIV. ...

XV. El patrón estará obligado a observar, de acuerdo con la naturaleza de su negociación, los preceptos legales sobre higiene y seguridad en las instalaciones de su establecimiento, y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte la mayor garantía para la salud y la vida de los trabajadores, y del producto de la concepción, cuando se trate de mujeres embarazadas, **garantizando medidas para la protección de la salud menstrual, incluyendo licencias cuando así lo establezca la ley.** Las leyes contendrán, al efecto, las sanciones procedentes en cada caso;

XVI. a XXXI. ...

B. ...

I. a XIV. ...

Transitorios

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

SEGUNDO. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones a la legislación secundaria que resulten necesarias para dar cumplimiento al presente Decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

ATENTAMENTE



Dip. Laura Iraís Ballesteros Mancilla
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
Cámara de Diputados, LXV Legislatura

22 JUL. 2026

SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE RADIO Y TELEVISIÓN; Y DE JUSTICIA
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

9639

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE EXTORSIÓN, REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE EJERCICIO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES PÚBLICAS Y AFECTACIÓN A INFRAESTRUCTURA ESTRATÉGICA DE TELECOMUNICACIONES.

El que suscribe Héctor Saúl Téllez Hernández, integrante del Grupo Parlamentario de la LXVI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y de la Ley General para prevenir, investigar y sancionar los delitos en materia de extorsión, reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ejercicio indebido de atribuciones públicas y afectación a infraestructura estratégica de telecomunicaciones, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

México atraviesa una etapa en la que el fortalecimiento de la inversión, la productividad, la innovación y la competitividad exige instituciones confiables, reglas claras y condiciones efectivas de legalidad, certeza y seguridad jurídicas.

La estabilidad del orden jurídico no depende únicamente de la existencia formal de normas, sino también de que las atribuciones de las autoridades se encuentren claramente delimitadas, que su ejercicio se mantenga dentro del ámbito competencial establecido por la Constitución y las leyes, y que existan consecuencias jurídicas proporcionales cuando las facultades públicas sean utilizadas indebidamente para generar beneficios, imponer cargas carentes de sustento legal o producir afectaciones a las personas, a las actividades económicas o a servicios de interés general.

La certeza respecto de las competencias de cada autoridad constituye una garantía para las personas y un elemento indispensable para el funcionamiento regular de la economía. Permite que las actividades productivas se desarrollen bajo condiciones previsibles, que las decisiones de inversión se adopten dentro de un entorno de estabilidad y que el ejercicio del poder público se encuentre sujeto a límites verificables.

Por el contrario, la actuación de una autoridad fuera de las atribuciones que constitucional o legalmente tiene conferidas puede generar incertidumbre, multiplicidad de trámites, litigios, cargas económicas indebidas, afectaciones patrimoniales y obstáculos al funcionamiento de sectores estratégicos.

Esta problemática adquiere especial relevancia en materia de telecomunicaciones, debido a la función esencial que desempeñan las redes y la infraestructura destinadas a la transmisión de voz, datos e información.

La infraestructura de telecomunicaciones constituye el soporte material para el ejercicio de derechos, la prestación de servicios públicos y el desarrollo de actividades económicas y sociales; su operación permite el acceso a internet, telefonía y servicios digitales; sostiene actividades comerciales, financieras, educativas, sanitarias y de seguridad; y hace posible el funcionamiento cotidiano de instituciones públicas y privadas.

El **artículo 6º, párrafo tercero**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluidos los de banda ancha e internet, y dispone que corresponde al Estado garantizar dicho derecho.

De manera complementaria, el apartado B, fracción II, del propio artículo 6º establece que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general y obliga al Estado a garantizar que sean prestadas en condiciones de competencia, calidad, pluralidad, cobertura universal, interconexión, convergencia, continuidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

El mandato constitucional protege no sólo el acceso formal a los servicios de telecomunicaciones, sino también las condiciones jurídicas, técnicas y materiales necesarias para asegurar su disponibilidad, continuidad y funcionamiento efectivo.

Asimismo, el **artículo 28 constitucional** establece un régimen federal de conducción, regulación y supervisión del sector. Conforme a dicho precepto, corresponde al Ejecutivo Federal regular, promover y supervisar el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes, la prestación de los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, así como el acceso a infraestructura activa, pasiva y otros insumos esenciales.

El mismo artículo dispone que la legislación deberá establecer principios y acciones de coordinación entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, así como mecanismos para homologar los trámites relacionados con el despliegue de infraestructura.

La coordinación prevista constitucionalmente tiene por objeto facilitar el despliegue ordenado de redes, homologar y simplificar procedimientos y evitar la fragmentación regulatoria pero no implica transferir a las autoridades locales la conducción, regulación o supervisión material de una actividad sometida al régimen federal.

En el ámbito de la Administración Pública Federal, **los artículos 26, fracción XXII, y 42 Ter de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal** reconocen a la Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones como la dependencia encargada de elaborar y conducir las políticas de telecomunicaciones y radiodifusión del Gobierno Federal.

En congruencia con este diseño constitucional y administrativo, la **Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión** establece un régimen federal especializado para la regulación de las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a infraestructura activa y pasiva y las condiciones relacionadas con su despliegue, mantenimiento, reordenamiento y retiro.

El artículo 9, fracción XIII, de dicha Ley atribuye a la **Agencia de Transformación Digital y Telecomunicaciones** la expedición de lineamientos para homologar y simplificar los trámites relacionados con la instalación, despliegue, mantenimiento, desmantelamiento y retiro de infraestructura, cuya implementación debe realizarse en coordinación con los tres órdenes de gobierno.

Por su parte, los artículos 10, fracción VII, y 126 atribuyen a la **Comisión Reguladora de Telecomunicaciones** la expedición de lineamientos para el reordenamiento, retiro o soterramiento de infraestructura de telecomunicaciones, los cuales deben observar criterios de gradualidad, proporcionalidad y análisis de costo-beneficio.

El orden jurídico vigente reconoce, al mismo tiempo, las atribuciones que corresponden a las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en materias como desarrollo urbano, uso del suelo, construcción, protección civil y administración de la vía pública.

No obstante, el ejercicio de dichas atribuciones debe observar la distribución constitucional de competencias y los mecanismos de coordinación establecidos por la legislación federal, sin constituirse en un medio indirecto para regular, condicionar, restringir, retirar o imponer cargas económicas sobre redes e infraestructura cuya regulación material corresponde a la Federación.

La necesidad de fortalecer esta delimitación jurídica se hace evidente a partir de los hechos conocidos recientemente en el municipio de Salvador Alvarado, Sinaloa.

De acuerdo con la información que ha sido objeto de conocimiento público y de análisis en la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, autoridades municipales habrían iniciado procedimientos administrativos e impuesto multas y cobros superiores a mil quinientos millones de pesos a empresas concesionarias de telecomunicaciones, bajo el argumento de que postes, cableado aéreo, fibra óptica y otros elementos de infraestructura instalados en la vía pública carecían de autorizaciones municipales en materia de desarrollo urbano y construcción.

La controversia consiste en determinar hasta dónde pueden llegar las atribuciones de una autoridad local cuando sus decisiones recaen materialmente sobre infraestructura utilizada para la prestación de servicios concesionados de telecomunicaciones y qué consecuencias jurídicas deben existir cuando una autoridad actúa fuera de su ámbito competencial y genera afectaciones patrimoniales, operativas o sociales.

El caso evidencia que, aun cuando la Constitución y la legislación vigente reconocen el carácter federal de la regulación de las redes y de la infraestructura de telecomunicaciones, subsiste la posibilidad de que atribuciones urbanísticas, reglamentarias o administrativas sean interpretadas de manera extensiva y utilizadas para imponer medidas que, por sus efectos, incidan directamente en la instalación, operación, permanencia, retiro o continuidad de infraestructura sujeta al régimen federal.

La ausencia de disposiciones suficientemente expresas puede generar incertidumbre respecto de los límites que deben observar las autoridades al ejercer atribuciones relacionadas con la infraestructura de telecomunicaciones.

Esa incertidumbre puede traducirse en dispersión regulatoria, multiplicidad de trámites, litigios, afectaciones al despliegue y mantenimiento de redes, inhibición de inversiones y riesgos para la continuidad de servicios indispensables para la población.

La infraestructura de telecomunicaciones no constituye una obra privada ordinaria. Su funcionamiento permite la prestación de servicios públicos de interés general y sostiene actividades que dependen de una conectividad continua.

Por ello, cualquier actuación que, sin fundamento competencial suficiente, ordene, autorice, determine o ejecute el retiro, aseguramiento, inmovilización, condicionamiento, desconexión o afectación de dicha infraestructura puede trascender el ámbito de una controversia administrativa y comprometer derechos constitucionales, actividades productivas y servicios esenciales.

El análisis de estas conductas debe considerar también las garantías previstas en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales.

El **artículo 14** establece que nadie podrá ser privado de sus derechos sino mediante un procedimiento seguido conforme a las formalidades esenciales y a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Esta garantía exige que todo acto susceptible de producir una afectación jurídica encuentre sustento en una norma previamente establecida y sea emitido mediante el procedimiento legal correspondiente.

Por su parte, el **artículo 16**, párrafo primero, dispone que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

La competencia constituye, por tanto, un requisito esencial para la validez de los actos de autoridad y una garantía frente al ejercicio arbitrario del poder público.

El **artículo 17** reconoce el derecho de toda persona a que se le administre justicia por tribunales expeditos, mediante resoluciones prontas, completas e imparciales.

La existencia de mecanismos jurisdiccionales para controvertir actos de autoridad y obtener una determinación sobre su legalidad no excluye, sin embargo, las responsabilidades administrativas o penales que puedan derivar del ejercicio indebido de atribuciones públicas.

Cuando una persona servidora pública ejerce facultades que no tiene conferidas para imponer obligaciones, exigir pagos, generar beneficios o causar afectaciones patrimoniales, la posibilidad de impugnar el acto administrativo no elimina la necesidad de determinar si su actuación actualiza alguna responsabilidad prevista en el orden jurídico.

La apariencia formal de legalidad no puede impedir que las autoridades competentes determinen si instrumentos administrativos fueron utilizados fuera del marco constitucional y legal para imponer cargas, ejercer presión o generar beneficios indebidos.

En atención a esta problemática, la presente iniciativa propone una intervención legislativa integral que articula tres ámbitos normativos distintos y complementarios: la delimitación sectorial de las competencias en materia de telecomunicaciones, el régimen de responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas y las consecuencias penales aplicables a las modalidades de mayor gravedad.

En primer término, se propone reformar el artículo 126 de la Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a fin de establecer con mayor claridad que las autoridades de los distintos órdenes de gobierno deberán observar los lineamientos federales aplicables cuando ejerzan atribuciones relacionadas con infraestructura de telecomunicaciones.

La reforma busca precisar que las atribuciones de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en materia de desarrollo urbano, construcción, protección civil, uso del suelo y administración de la vía pública deberán ejercerse dentro de los mecanismos de coordinación y homologación previstos en la Constitución y en la legislación federal.

La propuesta no pretende desconocer ni restringir las competencias legítimas de las autoridades locales, sino evitar que su ejercicio produzca efectos equivalentes a regular, autorizar, condicionar, restringir, suspender o afectar redes e infraestructura cuya conducción y regulación corresponden a la Federación.

En segundo término, se propone adicionar el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

El precepto vigente establece que incurre en abuso de funciones la persona servidora pública que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, generar un beneficio para sí o para las personas señaladas en el artículo 52 de la propia Ley, o causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.

La hipótesis vigente permite sancionar diversas formas de extralimitación o utilización arbitraria de atribuciones. No obstante, la relevancia estratégica de las telecomunicaciones y de otros servicios públicos de interés general justifica incorporar una previsión expresa para los casos en que una persona servidora pública, careciendo de competencia constitucional o legal, ordene, autorice, determine, valide, instrumente o ejecute medidas que incidan sobre infraestructura estratégica sujeta a jurisdicción federal.

La adición no crea una falta administrativa distinta ni modifica los elementos sustantivos del abuso de funciones; su propósito consiste en precisar que el ejercicio de atribuciones ajenas o aparentes para imponer cobros, sanciones, condicionamientos, retiros, aseguramientos, clausuras, suspensiones o cualquier otra medida sobre infraestructura federal puede constituir una modalidad específica de abuso de funciones cuando genere un beneficio indebido, cause perjuicio a alguna persona o al servicio público, o afecte la continuidad de actividades productivas o servicios públicos de interés general.

La responsabilidad administrativa deberá analizarse conforme a las reglas generales de la Ley y atendiendo a la intervención concreta de cada persona servidora pública.

La propuesta permitirá examinar no sólo la emisión formal de los actos, sino también la participación de quienes los ordenen, autoricen, determinen, validen, instrumenten o ejecuten, sin establecer responsabilidades automáticas ni prescindir de las garantías del procedimiento administrativo sancionador.

En tercer término, se propone reformar la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en Materia de Extorsión, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Ley, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2025, estableció un tipo penal único aplicable en todo el territorio nacional y reguló las sanciones, las circunstancias agravantes y los mecanismos de coordinación institucional en esta materia.

El artículo 15 establece que comete el delito de extorsión quien, sin derecho, obligue a otra persona a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un beneficio o lucro para sí o para otra persona, o causando un daño o perjuicio patrimonial, moral, físico o psicológico.

La configuración del delito requiere la acreditación de cada uno de sus elementos y corresponde exclusivamente al Ministerio Público y, en su caso, a la autoridad jurisdiccional determinar la existencia de responsabilidad penal.

La presente iniciativa no modifica el tipo penal previsto en el artículo 15 ni pretende establecer que toda irregularidad administrativa, invasión competencial o extralimitación de facultades constituya una conducta delictiva.

El artículo 16 prevé diversas circunstancias agravantes vinculadas con modalidades que pueden afectar actividades comerciales, empresariales o de servicios; involucrar actos jurídicos; utilizar indebidamente dependencias o entidades de la administración pública para coaccionar, amedrentar o presionar; o exigir la entrega de dinero o beneficios bajo la apariencia de un procedimiento legal.

Por su parte, el artículo 18 contempla circunstancias agravantes de mayor entidad, entre ellas, la participación de personas servidoras o exservidoras públicas, la afectación directa a la economía de una comunidad y la producción de daños en instalaciones, negocios o bienes de la víctima.

El marco vigente reconoce que la participación de una persona servidora pública constituye un factor de especial reproche penal, sin embargo, no contempla expresamente la hipótesis en la que el cargo público y las atribuciones asociadas a éste sean utilizados para revestir de apariencia de legalidad una exigencia indebida que, además, afecte o ponga en riesgo infraestructura estratégica o la continuidad de actividades productivas y servicios públicos de interés general.

La especial gravedad de esta modalidad no deriva únicamente de la calidad de la persona que interviene en la conducta, sino también de la utilización del poder público como medio para imponer una exigencia sin derecho y de la naturaleza de los bienes y servicios que pueden resultar afectados.

El ejercicio indebido de atribuciones altera la relación entre autoridad y gobernado, debilita la confianza institucional y puede convertir facultades administrativas en instrumentos de presión económica.

Cuando, además, la conducta recae sobre redes públicas, infraestructura activa o pasiva, actividades productivas o servicios públicos de interés general, las consecuencias pueden trascender el patrimonio de las personas directamente involucradas y extenderse a comunidades, empresas, instituciones públicas, centros educativos, hospitales, servicios financieros y personas usuarias.

Por ello, se propone adicionar una circunstancia agravante al artículo 18 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en Materia de Extorsión, aplicable cuando una persona servidora pública, con motivo o en ejercicio de su cargo, ejerza, invoque o utilice atribuciones que no le hayan sido conferidas constitucional o legalmente y, mediante dicha conducta, afecte o ponga en riesgo infraestructura estratégica o la continuidad de actividades productivas o servicios públicos de interés general.

La propuesta parte de un criterio de intervención legislativa proporcional pues no modifica los elementos constitutivos del delito de extorsión, no presume la responsabilidad penal de las autoridades que incurran en irregularidades administrativas y no sustituye la valoración que corresponde al Ministerio Público y a los órganos jurisdiccionales.

En cada caso deberán acreditarse los elementos del tipo penal y de la circunstancia agravante, con pleno respeto a los principios de legalidad, exacta aplicación de la ley penal, presunción de inocencia y debido proceso.

Las tres reformas propuestas integran una respuesta normativa diferenciada.

- a) **La modificación a la Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión** tiene una naturaleza preventiva y competencial, al precisar los límites que deben observar las autoridades en relación con la infraestructura de telecomunicaciones.
- b) **La adición a la Ley General de Responsabilidades Administrativas** establece consecuencias en el ámbito administrativo cuando las personas servidoras públicas ejerzan atribuciones ajenas o utilicen arbitrariamente sus facultades para generar beneficios, causar perjuicios o afectar servicios e infraestructura estratégica.
- c) **La reforma a la legislación en materia de extorsión** atiende exclusivamente las conductas de mayor gravedad, cuando el ejercicio indebido del poder público forme parte de una conducta que reúna los elementos del delito y produzca o pueda producir afectaciones cualificadas.

Para mayor claridad de la propuesta, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Texto vigente	Propuesta de reforma
Artículo 126. La Comisión expedirá los lineamientos para el reordenamiento, retiro o soterramiento de infraestructura de telecomunicaciones, a los que deberán sujetarse los concesionarios y, en su caso, autorizados, así como proveedores de infraestructura pasiva. Dichos lineamientos deberán tomar en consideración la gradualidad en su aplicación y un análisis de costo beneficio que permita asegurar su implementación de manera proporcional y sostenible. Sin correlativo.	Artículo 126.

Sin correlativo.	La regulación, autorización, supervisión y determinación de las condiciones aplicables a la instalación, despliegue, operación, mantenimiento, permanencia, reordenamiento, retiro, desmantelamiento y soterramiento de la infraestructura de telecomunicaciones corresponden exclusivamente a la Federación, en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Ley y demás disposiciones aplicables.
Sin correlativo.	La participación de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México se limitará a los mecanismos de coordinación y homologación previstos en el orden jurídico federal, sin que el ejercicio de sus atribuciones pueda incidir en la regulación, autorización, condicionamiento, suspensión o restricción de dicha infraestructura. Las autoridades locales no podrán imponer permisos, licencias, cobros, contribuciones, sanciones, medidas de seguridad o requisitos que tengan por objeto o efecto condicionar, restringir o impedir el despliegue, operación, mantenimiento o permanencia de infraestructura de telecomunicaciones, ni ordenar o ejecutar por sí mismas su retiro, aseguramiento, inmovilización, inhabilitación, desconexión o afectación.

Ley General de Responsabilidades Administrativas

Texto vigente	Propuesta de reforma
Artículo 57. Incurrirá en abuso de funciones la persona servidora o servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para	Artículo 57. ...

generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere el artículo 52 de esta Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público; así como cuando realiza por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el artículo 20 Ter, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Sin correlativo.	También incurrirá en abuso de funciones, calificado como falta administrativa grave, la persona servidora pública que, careciendo de competencia constitucional o legal, ordene, autorice, determine, valide, instrumente o ejecute actos, cobros, sanciones, condicionamientos, retiros, aseguramientos, clausuras, suspensiones, cancelaciones o negativas de permisos, licencias o autorizaciones, o cualquier otra medida que incida sobre infraestructura estratégica sujeta a jurisdicción federal —incluyendo, entre otras, la destinada a la prestación de servicios de telecomunicaciones, energía, agua, salud o transporte, cuando con ello genere un beneficio indebido, cause perjuicio a alguna persona o al servicio público, o afecte la continuidad de actividades productivas o de servicios públicos de interés general. Para efectos de esta fracción, el desconocimiento de las disposiciones legales o constitucionales que delimitan la competencia de la persona servidora pública no podrá invocarse como causa de exclusión, atenuación o justificación de responsabilidad.
--	--

Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en Materia de Extorsión

Texto vigente	Propuesta de reforma
Artículo 18. Además de las penas señaladas en el artículo 15 de la presente Ley, se aumentará la pena de siete a diecisiete años de prisión, cuando en la comisión del delito de extorsión se presente alguna de las circunstancias siguientes: I. a XVII. ... Sin correlativo. A la persona servidora pública que participe en la comisión del delito previsto en el presente Capítulo, además de las penas a que refiere la presente Ley, se le impondrá la destitución del empleo, cargo o comisión públicos, e inhabilitación para desempeñar algún empleo, cargo o	Artículo 18. Además de las penas señaladas en el artículo 15 de la presente Ley, se aumentará la pena de siete a diecisiete años de prisión, cuando en la comisión del delito de extorsión se presente alguna de las circunstancias siguientes: I. a XVII. ... XVIII. La persona servidora pública que, con motivo o en ejercicio de su cargo, ejerza, invoque o utilice atribuciones que no le hayan sido conferidas por la Constitución o las leyes, mediante la imposición o amenaza de clausura, suspensión, cancelación, revocación o de supuestas autorizaciones, permisos o requisitos cuya exigencia no corresponda a su esfera competencial, y con ello afecte o ponga en riesgo la instalación, operación, mantenimiento o continuidad de infraestructura de jurisdicción federal en materia de telecomunicaciones o de energía, o la prestación de los servicios públicos que de ella dependen. El desconocimiento de las disposiciones constitucionales o legales que delimitan la competencia de la persona servidora pública no podrá invocarse como causa de exclusión, atenuación o justificación de responsabilidad penal. ...

comisión públicos hasta por un plazo igual al de la pena de prisión impuesta, la cual comenzará a computarse a partir de que se haya cumplido la pena privativa de libertad. Las penas previstas en el presente Capítulo se impondrán, independientemente de las que correspondan por la comisión de otros delitos.	...
---	-----

Honorable Asamblea

El propósito común de las reformas propuestas es fortalecer la certeza jurídica, preservar la distribución constitucional de competencias y proteger la continuidad de los servicios de telecomunicaciones y de las demás actividades de interés general vinculadas con infraestructura estratégica.

Esta propuesta busca evitar que atribuciones administrativas sean utilizadas fuera de su ámbito legal como instrumentos de presión económica y establecer consecuencias claras cuando el ejercicio del poder público se aparte del marco constitucional y legal.

La presente iniciativa no altera el sistema federal ni restringe las atribuciones legítimas de las entidades federativas, los municipios o las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; por el contrario, procura reforzar los mecanismos de coordinación institucional, precisar los límites dentro de los cuales debe actuar cada orden de gobierno y asegurar que toda intervención de la autoridad se ejerza con fundamento en competencias expresamente reconocidas por la Constitución y las leyes.

Con ello, se fortalece la protección jurídica de la infraestructura estratégica, se salvaguarda la continuidad de servicios indispensables para la población y se contribuye a generar un entorno de legalidad, confianza y estabilidad que favorezca la inversión, el desarrollo económico y el bienestar social.

Por lo anteriormente expuesto, me permito proponer la siguiente iniciativa con

PROYECTO DE DECRETO

POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY EN MATERIA DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN, DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y DE LA LEY GENERAL PARA PREVENIR, INVESTIGAR Y SANCIONAR LOS DELITOS EN MATERIA DE EXTORSIÓN, REGLAMENTARIA DE LA FRACCIÓN XXI DEL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE EJERCICIO INDEBIDO DE ATRIBUCIONES

PÚBLICAS Y AFECTACIÓN A INFRAESTRUCTURA ESTRATÉGICA DE TELECOMUNICACIONES.

ARTÍCULO PRIMERO. Se adicionan un tercer, cuarto y quinto párrafos al artículo 126 de la Ley en Materia de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:

Artículo 126. ...

...

La regulación, autorización, supervisión y determinación de las condiciones aplicables a la instalación, despliegue, operación, mantenimiento, permanencia, reordenamiento, retiro, desmantelamiento y soterramiento de la infraestructura de telecomunicaciones corresponden exclusivamente a la Federación, en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Ley y demás disposiciones aplicables.

La participación de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México se limitará a los mecanismos de coordinación y homologación previstos en el orden jurídico federal, sin que el ejercicio de sus atribuciones pueda incidir en la regulación, autorización, condicionamiento, suspensión o restricción de dicha infraestructura.

Las autoridades locales no podrán imponer permisos, licencias, cobros, contribuciones, sanciones, medidas de seguridad o requisitos que tengan por objeto o efecto condicionar, restringir o impedir el despliegue, operación, mantenimiento o permanencia de infraestructura de telecomunicaciones, ni ordenar o ejecutar por sí mismas su retiro, aseguramiento, inmovilización, inhabilitación, desconexión o afectación.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se adiciona un segundo párrafo al artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para quedar como sigue:

Artículo 57.

También incurrirá en abuso de funciones, calificado como falta administrativa grave, la persona servidora pública que, careciendo de competencia constitucional o legal, ordene, autorice, determine, valide, instrumente o ejecute actos, cobros, sanciones, condicionamientos, retiros, aseguramientos, clausuras, suspensiones, cancelaciones o negativas de permisos, licencias o autorizaciones, o cualquier otra medida que incida sobre infraestructura estratégica sujeta a jurisdicción federal, incluyendo, entre otras, la destinada a la prestación de servicios de telecomunicaciones, energía, agua, salud, o transporte, cuando con ello genere un beneficio indebido, cause perjuicio a alguna persona o al servicio público, o afecte la continuidad de actividades productivas o de servicios públicos de interés

general. Para efectos de esta fracción, el desconocimiento de las disposiciones legales o constitucionales que delimitan la competencia de la persona servidora pública no podrá invocarse como causa de exclusión, atenuación o justificación de responsabilidad.

ARTÍCULO TERCERO. Se adiciona una fracción XVIII al artículo 18 de la Ley General para Prevenir, Investigar y Sancionar los Delitos en Materia de Extorsión, Reglamentaria de la fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 18. ...

I. a XVII. ...

La persona servidora pública que, con motivo o en ejercicio de su cargo, ejerza, invoque o utilice atribuciones que no le hayan sido conferidas por la Constitución o las leyes, mediante la imposición o amenaza de clausura, suspensión, cancelación, revocación o de supuestas autorizaciones, permisos o requisitos cuya exigencia no corresponda a su esfera competencial, y con ello afecte o ponga en riesgo la instalación, operación, mantenimiento o continuidad de infraestructura de jurisdicción federal en materia de telecomunicaciones o de energía, o la prestación de los servicios públicos que de ella dependen. El desconocimiento de las disposiciones constitucionales o legales que delimitan la competencia de la persona servidora pública no podrá invocarse como causa de exclusión, atenuación o justificación de responsabilidad penal.

TRANSITORIO

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

ATENTAMENTE


Dip. Héctor Saúl Téllez Hernández

Dado en el Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados a los 22 días de julio de 2026.

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 Iraís 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/>