

## CONTENIDO

### **Iniciativas recibidas en la sesión de la Comisión Permanente del lunes 1 de junio**

- 2** Que expide la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, y reforma diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales y de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, recibida de la diputada Irais Virginia Reyes de la Torre, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 81** Que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de manifestaciones de impacto ambiental e informes preventivos, recibida del diputado Juan Ignacio Zavala Gutiérrez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 123** Ley General de Cambio Climático, en materia de desplazados climáticos, recibida de la diputada Laura Irais Ballesteros Mancilla, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 141** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas, en materia de desplazados climáticos, recibida de la diputada Laura Irais Ballesteros Mancilla, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
- 161** Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley de Aviación Civil, en materia de regulación de sobreventa de boletos de avión, recibida de la diputada Gloria Elizabeth Núñez Sánchez, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

## Anexo III

**Viernes 5 de junio**

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE JUSTICIA CÍVICA E ITINERANTE Y SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y DE LA LEY DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, EN MATERIA DE JUSTICIA CÍVICA E ITINERANTE, A CARGO DE LA DIPUTADA IRAÍS VIRGINIA REYES DE LA TORRE, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.**

La que suscribe, 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 expide la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante y se reforman diversas disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales y de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, en materia de justicia cívica e itinerante**, al tenor de la siguiente:

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **I. Planteamiento del problema**

La convivencia cotidiana de millones de mexicanas y mexicanos se ve afectada por conflictos que el aparato penal del Estado no está diseñado para atender, como son las disputas vecinales por ruidos y basura, riñas en la vía pública, consumo de alcohol en

espacios abiertos, peleas que nacen del tráfico vehicular, daños menores al patrimonio, obstrucciones a banquetas y espacios públicos.

La Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) documenta de manera sostenida que más del cuarenta por ciento de la población mayor de dieciocho años enfrenta este tipo de situaciones en su entorno inmediato.<sup>1</sup>

Estos conflictos, individualmente considerados, parecen menores, pero agregados, constituyen el principal factor de desgaste del tejido social urbano y la antesala de conductas delictivas más graves.

Bernardo León Olea describe con precisión el problema al señalar que la justicia cívica es la herramienta que tienen los municipios para prevenir realmente el delito, pues el derecho y el procedimiento penal están saturados de restricciones que permiten enormes márgenes de impunidad, frustración policial y desorden urbano.<sup>2</sup>

La distancia entre la dimensión del problema y las herramientas disponibles para resolverlo ha generado dos fenómenos paralelos, a saber, la saturación del sistema de justicia penal con conductas de bajo impacto, y la parálisis de los gobiernos municipales frente a las conductas que verdaderamente les competen.

La situación se agrava por la dispersión normativa; a la fecha, la regulación de las faltas administrativas y de la convivencia cotidiana se encuentra fragmentada en más de dos

---

<sup>1</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía (s/f). “Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU), resultados trimestrales”. En Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia del Instituto Nacional de Estadística y Geografía. México. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/>

<sup>2</sup> León Olea, Bernardo (2025). “Justicia cívica y política criminal”, en *Azul Puro. La seguridad ciudadana como política pública*. Instituto de Liderazgos Simone de Beauvoir / Fundación Friedrich Naumann, México. 8 de mayo de 2025. p. 164.

mil cuatrocientos bandos municipales y en un puñado de leyes estatales expedidas en las últimas dos décadas.

Esta fragmentación produce tres consecuencias graves: catálogos de infracciones discordantes entre municipios limítrofes; sanciones desproporcionadas o incompatibles con los estándares constitucionales de debido proceso, y la imposibilidad práctica de construir una política pública nacional de prevención del delito que trabaje desde el primer eslabón del conflicto.

Esta iniciativa responde a un mandato constitucional directo, aún pendiente de cumplimiento por el Congreso de la Unión, y busca dotar al país de un piso común de legalidad, procedimientos y garantías para la resolución de los conflictos que ocurren en la escala más cercana a la vida cotidiana de las personas.

## **II. Antecedentes históricos de la justicia cívica en México**

### **1. De los bandos virreinales a la República**

La regulación administrativa de las conductas que alteran el orden público no es una preocupación reciente en el territorio nacional; durante el último cuarto del siglo XVIII, bajo el virreinato del Marqués de Branciforte, se expidieron bandos que concentraban la atención pública en una sola conducta: la embriaguez en espacios comunes.<sup>3</sup>

Como advierte León Olea, aquella matriz virreinal persiguió durante dos siglos la tipología de la justicia administrativa mexicana, limitándola a una concepción policial y moralizante, ajena a cualquier proyecto de restauración del tejido comunitario.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> León Olea, Bernardo, Op. cit., p. 165. El autor contrasta la justicia cívica contemporánea con la expedida durante el virreinato del Marqués de Branciforte (1794-1798), orientada sólo a la contención de la embriaguez pública.

<sup>4</sup> Ídem.

La República heredó ese modelo y lo depositó en los municipios. El artículo 115 de la Constitución de 1917 consagró la facultad municipal de expedir bandos de policía y buen gobierno, pero no proveyó de una gramática común para su contenido.

Durante buena parte del siglo XX, la facultad sancionadora administrativa se ejerció sin un cauce constitucional claro que la distinguiera de la persecución penal, con la consecuencia de que el juez calificador municipal quedó por décadas reducido a una figura administrativa menor, casi invisible, sin estabilidad en el cargo y sin estándares profesionales.<sup>5</sup>

## 2. La trayectoria del artículo 21 constitucional

El artículo 21 de la Constitución es el eje normativo que organiza el reparto entre la persecución de los delitos, a cargo del Ministerio Público y la autoridad judicial, y el castigo administrativo de las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, a cargo de la autoridad administrativa.

Su redacción ha conocido cuatro momentos relevantes, que conviene recordar para entender por qué la justicia cívica moderna sólo es posible a partir de 2008<sup>6</sup>, como a continuación se puede apreciar:

En la Constitución de 1857, la sanción administrativa por infracciones a los reglamentos de policía podía consistir en reclusión hasta por un mes o multa equivalente; en el texto

---

<sup>5</sup> Ibidem.

<sup>6</sup> Ibidem. p. 164. El autor documenta la evolución del artículo 21 constitucional desde la Constitución de 1857 (que permitía “hasta un mes de reclusión”), pasando por el texto original de 1917 (“hasta quince días de multa”), la reforma de 1983 (“multa o hasta treinta y seis horas de arresto”) y la reforma de 2008 que adiciona el trabajo a favor de la comunidad.

original de 1917, la sanción se acotó a multa o reclusión hasta por quince días; la reforma de 1983 reordenó el reparto entre autoridad judicial y administrativa y redujo el arresto administrativo a un máximo de treinta y seis horas, cuando el infractor no pagara la multa impuesta; por lo que corresponde a la reforma del 18 de junio de 2008, incorporó una innovación de enorme trascendencia, además de la multa y el arresto de hasta treinta y seis horas, la autoridad administrativa impuso como sanción el trabajo en favor de la comunidad.

La incorporación del trabajo comunitario en 2008 fue la condición de posibilidad para una política criminal municipal distinta<sup>7</sup>. La justicia cívica, al contar con una sanción que trasciende el binomio multa-arresto, abrió por primera vez la puerta a un enfoque restaurativo y preventivo, en el que la respuesta estatal a la infracción busca modificar la conducta y reparar el daño comunitario, en lugar de limitarse a castigar.

De manera simultánea, la reforma al artículo 17 constitucional del mismo 18 de junio de 2008, en su párrafo tercero, ordenó al legislador prever mecanismos alternativos de solución de controversias y asegurar la reparación del daño<sup>8</sup>, con lo cual se complementó el andamiaje constitucional que da sentido al modelo que se propone.

### 3. Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal de 1982

---

<sup>7</sup> Cámara de Diputados (2008). “Artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en Leyes Federales Vigentes, reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008. Incorporó el trabajo a favor de la comunidad como sanción administrativa conmutable del arresto hasta por treinta y seis horas. México. Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_180\\_18jun08.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_180_18jun08.pdf)

<sup>8</sup> Cámara de Diputados (2008). “Reforma al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en Leyes Federales Vigentes, México. reforma publicada el 18 de junio de 2008, incorporó la obligación del legislador de prever mecanismos alternativos de solución de controversias y de asegurar la reparación del daño. México. Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_180\\_18jun08.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_180_18jun08.pdf)

El primer esfuerzo sistemático por racionalizar la justicia administrativa sancionadora en México corresponde a Sergio García Ramírez, quien como Procurador General de Justicia del Distrito Federal impulsó la Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal.<sup>9</sup>

Aquella ley, que García Ramírez denominó Derecho Penal Administrativo y que hoy otros autores designan como Derecho Administrativo Sancionador, delimitó por primera vez el catálogo de faltas, las garantías procesales mínimas y la figura del juez calificador.

Su mayor aporte fue reconocer que la frontera entre el delito y la falta administrativa no es una diferencia de naturaleza, sino de gravedad de la conducta y del momento en que se comete, lo que permite que ambas respondan a principios comunes de legalidad, proporcionalidad y debido proceso.

#### 4. El giro restaurativo: la influencia del Midtown Community Court

La formulación contemporánea de la justicia cívica mexicana es deudora de una experiencia comparada precisa; en 1993, el Center for Court Innovation y el Poder Judicial del estado de Nueva York inauguraron el Midtown Community Court en la zona de Manhattan aledaña a Times Square, con el propósito de procesar los delitos menores con un enfoque restaurativo: trabajo comunitario, tratamiento para adicciones, terapia psicológica y capacitación laboral, bajo supervisión judicial.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> García Ramírez, Sergio, Ley sobre Justicia en Materia de Faltas de Policía y Buen Gobierno del Distrito Federal y su reglamento, México, Departamento del Distrito Federal, 1982. Referido en León Olea, Bernardo, Op. cit., p. 164.

<sup>10</sup> León Olea, Bernardo, Op. cit., p. 167. El Midtown Community Court fue inaugurado en 1993 en la zona de Manhattan cercana a Times Square, como programa del Center for Court Innovation con el apoyo del Poder Judicial del estado de Nueva York.

El éxito del modelo neoyorquino influyó de manera determinante en la conversación mexicana sobre justicia cotidiana, particularmente en la construcción del Modelo Homologado de Justicia Cívica aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública. En Manhattan, la decisión sobre la respuesta al conflicto corresponde al juez comunitario en audiencia pública, tras un debate contradictorio entre acusación, defensa y víctima.

En México, la mayor parte de los acuerdos reparatorios se celebra en sede ministerial: de las 220,996 investigaciones resueltas por mecanismos alternativos en 2023, el 78.1% se acordó ante el Ministerio Público y sólo el 21.8% ante una persona juzgadora.<sup>11</sup>

El presente proyecto reconoce esa asimetría y desplaza la resolución de los conflictos menores al juzgado cívico, donde puede ejercerse con publicidad, inmediatez y escrutinio comunitario. Esta asimetría se ha agudizado en el periodo más reciente. Según la *Radiografía de la Impunidad en México 2024*, de un total de 140,395 casos concluidos mediante acuerdos reparatorios, el 94.6% (132,878) se resolvieron en sede ministerial, mientras que solo el 5.4% (7,517) se alcanzaron ante una autoridad judicial.<sup>12</sup>

Estos datos confirman una tendencia persistente: la justicia alternativa en México sigue operando mayoritariamente como un mecanismo de descongestión administrativa en las fiscalías, y no como un proceso de control judicial pleno, lo que refuerza la necesidad de desplazar la resolución de conflictos cotidianos hacia la justicia cívica.

### III. Fundamento constitucional y competencia del Congreso

---

<sup>11</sup>Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Hallazgos 2023. Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal en México, México Evalúa, 2024. Cifra citada por León Olea, Bernardo, Op. cit., p. 171.

<sup>12</sup>México Evalúa. (2024). "Radiografía de la impunidad en México: Hallazgos del sistema de justicia penal", en *México Evalúa y Friederich Naumann Foundation*. México. Disponible en: <https://mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2026/03/radiografia-impunidad2024.pdf>

## 1. La reforma constitucional del 5 de febrero de 2017

El fundamento inmediato de esta iniciativa es el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 2017, por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, mejora regulatoria, justicia cívica e itinerante y registros civiles.<sup>13</sup>

Dicha reforma adicionó la fracción XXIX-Z al artículo 73 constitucional, facultó expresamente al Congreso de la Unión “Para expedir la ley general que establezca los principios y bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de su respectiva competencia, en materia de justicia cívica e itinerante [...]”.<sup>14</sup>

El artículo Séptimo Transitorio del propio Decreto previó un plazo de ciento ochenta días naturales, contados a partir de su entrada en vigor, para que el Congreso de la Unión expidiera dicha ley general.<sup>15</sup>

Han transcurrido más de ocho años desde el vencimiento de ese plazo y la ley general continúa pendiente; esta iniciativa atiende la omisión legislativa cuya subsistencia vulnera el principio de supremacía constitucional y mantiene a las entidades federativas y a los

---

<sup>13</sup> Secretaría de Gobernación (2017). “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, mejora regulatoria, justicia cívica e itinerante y registros civiles”, publicado en el Diario Oficial de la Federación. México. 5 de febrero de 2017. Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_230\\_05feb17.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_230_05feb17.pdf)

<sup>14</sup> Secretaría de Gobernación (2017). “Artículo 73, fracción XXIX-Z, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación. México. 5 de febrero de 2017. Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_230\\_05feb17.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_230_05feb17.pdf)

<sup>15</sup> Secretaría de Gobernación (2017). “Artículo Séptimo Transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia de mecanismos alternativos de solución de controversias, mejora regulatoria, justicia cívica e itinerante y registros civiles”, en el Diario Oficial de la Federación. México. 5 de febrero de 2017. Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_230\\_05feb17.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_230_05feb17.pdf)

municipios operando bajo estándares dispares, sin el piso común que el propio Constituyente Permanente ordenó construir.

## 2. Concurrencia entre órdenes de gobierno

La Ley General de Justicia Cívica e Itinerante se inscribe en el sistema de facultades concurrentes. El artículo 21 constitucional atribuye a la autoridad administrativa el castigo de las infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía; el artículo 115, fracción II, reserva a los municipios la expedición de los bandos de policía y gobierno. y la fracción XXIX-Z del artículo 73 faculta al Congreso de la Unión para emitir la ley general, a efecto de fijar las bases del sistema.<sup>16</sup>

La ley que se propone respeta cabalmente esta arquitectura, no sustituye las atribuciones municipales, sino que fija los principios, las garantías mínimas, la estructura orgánica básica y los procedimientos homologados a los que deberán ajustarse las legislaciones locales y los reglamentos municipales.

De este modo, fortalece al municipio al dotarlo de un modelo institucional probado, profesionaliza la función del juez cívico y asegura una protección uniforme de los derechos humanos en todo el territorio nacional.

## 3. Estándares internacionales aplicables

La justicia cívica, por tratarse de un procedimiento administrativo sancionador susceptible de restringir la libertad personal, está sujeta a los estándares del debido proceso que

---

<sup>16</sup> Cámara de Diputados (2026). “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Leyes Federales Vigentes*. México. Consultado el 30 de abril de 2026. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

reconocen los artículos 8, respecto a las garantías judiciales, y 25 que establece la protección judicial, ambos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>17</sup>

Por otro lado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido, desde el caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela, que las garantías del debido proceso son plenamente aplicables a cualquier procedimiento donde se determinen derechos y obligaciones, con independencia de la naturaleza administrativa, civil o penal del órgano que lo conduzca.<sup>18</sup>

En virtud de estos estándares internacionales, que exigen la plena observancia del debido proceso en procedimientos administrativos sancionadores como la justicia cívica, se propone la creación de la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante.

Esta norma busca armonizar las prácticas locales con las garantías apegadas al bloque de constitucionalidad y control de convencionalidad en materia de derechos humanos, con el objeto de garantizar su protección efectiva y simultáneamente elevar la eficacia del sistema de justicia cívica de manera homogénea en el territorio nacional.

#### IV. Diagnóstico y evidencia empírica

##### 1. La saturación del sistema penal

---

<sup>17</sup> Universidad Nacional Autónoma de México (2017). “Artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969”, en *Documentos básicos en materia de derechos humanos en el Sistema Interamericano, 2017*. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 3 de agosto de 2017. Disponible en: <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/4571-documentos-basicos-en-materia-de-derechos-humanos-en-el-sistema-interamericano-2017>

<sup>18</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos (2008). “Caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela”, en *sentencia núm. 182, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. San José de Costa Rica 5 de agosto de 2008. Párrafos 42 – 56. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_182\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_182_esp.pdf)

La ausencia de una respuesta institucional adecuada en el primer eslabón del conflicto ha trasladado al sistema penal una carga que lo desborda. El Código Nacional de Procedimientos Penales, en su artículo 187, regula los acuerdos reparatorios para delitos culposos, delitos perseguibles por querrela y delitos patrimoniales cometidos sin violencia.<sup>19</sup>

Según los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, casi el ochenta por ciento de los mecanismos alternativos de solución de controversias se resuelven en sede ministerial, con la consecuencia de que la respuesta estatal al conflicto carece de la publicidad, la inmediatez y el control judicial que caracterizan a los modelos restaurativos consolidados en el derecho comparado.<sup>20</sup>

La consecuencia práctica es que las procuradurías y fiscalías dedican una proporción desproporcionada de sus recursos humanos y materiales a resolver conductas de baja gravedad, con lo que se deterioran sus capacidades para perseguir los delitos graves y de alto impacto.<sup>21</sup>

Los delitos más graves quedan impunes con mayor frecuencia, y los de bajo impacto se procesan con un costo institucional desproporcionado, ambos efectos se corrigen si una parte significativa de esa carga se desplaza al juzgado cívico, con todas las garantías procesales exigibles.

---

<sup>19</sup> Cámara de Diputados (2026). “Código Nacional de Procedimientos Penales, artículo 187, que regula los acuerdos reparatorios entre víctima u ofendido e imputado en los casos de delitos culposos, delitos que admiten querrela o delitos patrimoniales cometidos sin violencia”, en *Leyes Federales Vigentes*. México. Consultado el 30 de abril de 2026. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP.pdf>

<sup>20</sup> León Olea, Bernardo, Op. cit., p. 170. El autor precisa que, en México, el 78.1% de los acuerdos reparatorios se celebra ante el Ministerio Público, mientras que sólo el 21.8% se celebra ante una persona juzgadora, a diferencia del modelo de Manhattan, donde la decisión corresponde al juez tras una audiencia pública.

<sup>21</sup> Castañeda Hoeflich, Clemente y Ballesteros Mancilla, Laura (2024). “Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley General de Justicia Cívica”, en SIL Gobernación. Senado de la República, LXV Legislatura. Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano. México. 24 de mayo de 2024. Disponible en: [https://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2024/05/asun\\_4758127\\_20240522\\_1716411720.pdf](https://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2024/05/asun_4758127_20240522_1716411720.pdf)

## 2. Hallazgos del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura

El Informe Especial IE-05/2024 del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, relativo a los Juzgados Cívicos de la Ciudad de México, aborda la situación crítica de los juzgados cívicos en México como espacios de privación de libertad.<sup>22</sup>

El informe subraya la urgente necesidad de implementar un modelo homologado que estandarice los procedimientos administrativos para garantizar el respeto irrestricto a los derechos humanos de las personas detenidas por faltas administrativas que reproducen riesgos de tratos crueles, inhumanos o degradantes.<sup>23</sup>

Un eje central del análisis es el diagnóstico del marco normativo municipal, donde se identifican deficiencias significativas en el debido proceso y en las condiciones de detención.

Para mitigar estos riesgos, el informe propone adoptar componentes esenciales, con especial énfasis en la organización y principios del sistema penal acusatorio, que permitan profesionalizar la justicia cívica y asegurar que las sanciones no deriven en actos arbitrarios o violatorios de la integridad personal.

Estos hallazgos confirman que la ausencia de una ley general produce vacíos de protección que esta iniciativa busca cerrar mediante estándares mínimos obligatorios para todos los juzgados cívicos del país.

---

<sup>22</sup> Comisión Nacional de Derechos Humanos (2024). “Informe Especial IE-05/2024 del MNPT Sobre Juzgados Cívicos de la Ciudad de México”, en *Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura*. México. Disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-01/IE\\_MNPT\\_2024\\_05.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2025-01/IE_MNPT_2024_05.pdf)

<sup>23</sup> Ídem.

### 3. El diagnóstico del Estado de Derecho

Los resultados del Índice de Estado de Derecho 2024 del World Justice Project<sup>24</sup> evidencian un estancamiento persistente en los factores de justicia civil y administrativa en México, lo cual subraya la urgencia de transitar hacia un modelo de justicia cívica que funcione como eje rector de la convivencia social.

El Índice de Estado de Derecho 2024 del World Justice Project ubicó a México en el lugar 118 de 142 países evaluados<sup>25</sup>, es evidente, fortalecer el mecanismo de justicia cívica para descongestionar los tribunales superiores y garantizar que el primer contacto de la ciudadanía con el aparato legal sea transparente, equitativo y apegado a estándares internacionales de derechos humanos.

La implementación de una Ley General de Justicia Cívica e Itinerante se posiciona como la herramienta estratégica para revertir los indicadores negativos de acceso a la justicia y debido proceso reportados en el índice, al unificar criterios nacionales, se lograría cerrar las brechas de discrecionalidad que actualmente permiten prácticas arbitrarias a nivel municipal y, en consecuencia, transformar la justicia cívica de un sistema punitivo disperso a un modelo sólido de resolución de conflictos, mediación y protección judicial efectiva.

### V. Análisis comparado de la experiencia subnacional

La ley general que se propone no se construye en el vacío, contrariamente, se nutre de las lecciones aprendidas por las entidades federativas que durante la última década han

---

<sup>24</sup> World Justice Project. (2024). "Índice Global de Estado de Derecho 2024". Disponible en: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2024>

<sup>25</sup> Idem.

desarrollado modelos propios de justicia cívica, cuyos aciertos y limitaciones permiten identificar el contenido mínimo que debe contemplar la legislación nacional.

La Ciudad de México, mediante la Ley de Cultura Cívica publicada el 7 de junio de 2019, estableció una clasificación detallada de infracciones agrupadas en tres bloques, a saber, las que afectan la dignidad de las personas; las que alteran la tranquilidad, y las que dañan el entorno urbano.<sup>26</sup>

Su aporte más relevante es la sistematización de las audiencias públicas orales y el reconocimiento del juez cívico como autoridad dotada de autonomía técnica; sus limitaciones, documentadas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se concentran en la infraestructura física de los juzgados y en los mecanismos de supervisión de la detención administrativa.

La Ley de Justicia Cívica del Estado de Michoacán de Ocampo introdujo la figura de la justicia itinerante, mediante la cual los servicios del juzgado cívico se trasladan a zonas marginadas o de difícil acceso geográfico.<sup>27</sup>

Incorporó además al trabajador social y al facilitador como integrantes permanentes del juzgado, con lo que profesionalizó las funciones de tamizaje psicosocial y mediación comunitaria. El esquema michoacano ha servido de inspiración para el modelo de jornadas de justicia que incluye la presente iniciativa.

---

<sup>26</sup> Ley de Cultura Cívica de la Ciudad de México. Gaceta Oficial de la Ciudad de México, Ciudad de México, México, 7 de junio de 2019. Última reforma publicada el 10 de abril de 2026. Disponible en: [https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/2025/2026/190126/LEY\\_DE\\_CULTURA\\_CIVICA\\_DE\\_LA\\_CIUADAD\\_DE\\_MEXICO\\_2.9.pdf](https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/2025/2026/190126/LEY_DE_CULTURA_CIVICA_DE_LA_CIUADAD_DE_MEXICO_2.9.pdf)

<sup>27</sup> Ley de Justicia Cívica del Estado de Michoacán de Ocampo. Decreto Número 567. Periódico Oficial del Estado de Michoacán de Ocampo, Michoacán, México, 27 de febrero de 2024. Disponible en: <https://so.secoem.michoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2025/01/Ley-de-Justicia-Civica-del-Estado-de-Michoacan-de-Ocampo.pdf>

La Ley Estatal de Justicia Cívica de Chihuahua aporta un énfasis particularmente sólido en la protección de grupos en situación de vulnerabilidad: prohibición expresa de detener adolescentes en celdas para personas adultas, protocolos de trato digno para personas con discapacidad, y garantías reforzadas para comunidades indígenas.<sup>28</sup>

Estos principios, junto con los del Modelo Homologado aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública<sup>29</sup>, constituyen la base normativa del tratamiento diferenciado que la presente iniciativa otorga a las personas en situación de vulnerabilidad.

El análisis de las treinta y dos entidades federativas revela que sólo nueve cuentan con legislación especializada en la materia, y únicamente cuatro de ellas incluyen las figuras técnicas mínimas del facilitador, el personal médico y el trabajador social.

El resto de las entidades regula la materia a través de reglamentos municipales heterogéneos o de disposiciones dispersas en códigos de procedimientos administrativos. La ley general cierra esta brecha y ofrece un marco común que preserva la diversidad institucional de cada entidad.

## VI. Contenido y alcance de la propuesta

La iniciativa que se somete a consideración de esta Soberanía se estructura en torno a cuatro ejes sustantivos, que responden al mandato constitucional y a los hallazgos del diagnóstico:

---

<sup>28</sup> Ley Estatal de Justicia Cívica del Estado de Chihuahua. Decreto Número LXVII/EXLEY/0813/2023 I P.O. Periódico Oficial del Estado de Chihuahua, Chihuahua, México, 6 de abril de 2024. Disponible en: <https://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/1552.pdf>

<sup>29</sup> Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. (2019). "Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica", en el *Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana. Consejo Nacional de Seguridad Pública, Modelo Homologado de Justicia Cívica, Buen Gobierno y Cultura de la Legalidad para los Municipios de México*, aprobado en la Cuadragésima Cuarta Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública, 22 de agosto de 2019. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/542618/Modelo\\_Justicia\\_Civica\\_Aprob\\_CNSP.PDF](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/542618/Modelo_Justicia_Civica_Aprob_CNSP.PDF)

## 1. Principios rectores

Se reconocen como principios del sistema nacional de justicia cívica los de oralidad, publicidad, concentración, contradicción, inmediatez, continuidad, economía procesal, proporcionalidad, mínima intervención, privilegio de la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales, perspectiva de género, protección reforzada de grupos en situación de vulnerabilidad y respeto irrestricto a los derechos humanos.

Estos principios se aplican al procedimiento ante el juzgado cívico, a las jornadas de justicia itinerante y a los mecanismos alternativos de solución de controversias que se desahoguen en sede cívica.

## 2. Estructura mínima del Juzgado Cívico

La ley general establece la integración mínima del Juzgado Cívico, conformada por la persona juzgadora, la persona secretaria, la persona facilitadora, personal médico, personal de psicología, personal auxiliar y las y los policías de custodia necesarios.

Esta estructura, inspirada en el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica<sup>30</sup> y en la experiencia acumulada por Chihuahua, Nuevo León y el Estado de México, asegura que la respuesta institucional al conflicto incluya la dimensión médica, psicológica y de mediación, y no sólo la vertiente sancionadora.

## 3. Procedimiento del Modelo Homologado Nacional

---

<sup>30</sup>Gobierno de México (2020). "Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica. Conoce los componentes que tiene el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica", en *Blog del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública*. México. 6 de julio de 2020. Disponible en: <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/modelo-nacional-de-policia-y-justicia-civica-238637>

El procedimiento se desarrolla en una sola audiencia pública y oral. Comprende la presentación del probable infractor ante la persona juzgadora, la verificación del informe policial homologado, la comunicación de derechos, la conciliación como vía preferente, la relatoría de hechos, el desahogo de pruebas bajo los principios de contradicción e inmediatez, y la resolución motivada y pronunciada oralmente.

Cuando el perfil de la persona infractora lo permite, la sanción de arresto se conmuta por multa o por trabajo a favor de la comunidad, en los términos que autoriza el artículo 21 constitucional.

#### 4. Justicia itinerante y jornadas de justicia

La iniciativa desarrolla el modelo de justicia itinerante previsto en la reforma constitucional de 2017, mediante la figura de las jornadas de justicia, éstas se instalan en casas de cultura, centros comunitarios, instalaciones educativas o deportivas, plazas públicas y edificios administrativos locales, con el objeto de acercar los servicios del juzgado cívico a las poblaciones geográficamente distantes o a las zonas marginadas de los centros urbanos. El procedimiento simplificado garantiza la gratuidad, la oralidad y la accesibilidad.

#### 5. Sistema Nacional de Registros

Se establecen el Registro Estatal y el Registro Municipal de Juzgados Cívicos, el Registro Estatal de Personas Juzgadoras y el Archivo del Juzgado Cívico, con el objeto de ofrecer transparencia al funcionamiento del sistema, permitir la individualización proporcional de sanciones en casos de reincidencia y proveer insumos para la evaluación de la política pública. Los registros operan bajo los principios de legalidad, confidencialidad y protección de datos personales.

## 6. Coordinación con mecanismos alternativos

La Ley General se articula con la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias y con el Código Nacional de Procedimientos Penales, los cuales se reforman en esta iniciativa en torno a los acuerdos reparatorios y la armonización.

Con ello se asegura que las conductas que, siendo formalmente delitos y que admiten acuerdo reparatorio puedan resolverse ante el juzgado cívico bajo control judicial efectivo, conforme al criterio restaurativo que orienta la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito<sup>31</sup> y las directrices de prevención de la violencia en el espacio urbano elaboradas por ONU-Hábitat<sup>32</sup>.

## VII. Impacto regulatorio y presupuestario

La implementación de la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante no requiere la creación de nuevas estructuras administrativas federales, puesto que la operación de los juzgados cívicos corresponde a los municipios y a las alcaldías de la Ciudad de México.

Las atribuciones de coordinación se asignan a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, que ya opera el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y, por tanto, el Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica.

---

<sup>31</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2006). *Manual sobre programas de justicia restaurativa*, 2ª ed., Nueva York, EUA, Naciones Unidas, 2006. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual\\_sobre\\_programas\\_de\\_justicia\\_restaurativa.pdf](https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_sobre_programas_de_justicia_restaurativa.pdf)

<sup>32</sup> ONU-Hábitat (2010). *Guía para la Prevención en Barrios. Hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana*, Nairobi, ONU-Hábitat, 2011. Disponible en: <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Gu%C3%ADa%20para%20la%20Prevenci%C3%B3n%20en%20Barrios.pdf>

Las erogaciones locales para la implementación del modelo homologado podrán cubrirse con los recursos que la Federación transfiere a las entidades federativas por conducto del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal.

La Guía para el Desarrollo de Proyectos del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica de 2023, ha establecido parámetros técnicos precisos para la ministración y comprobación de estos recursos.<sup>33</sup>

La evidencia comparada sugiere que el costo de operación de un juzgado cívico profesionalizado es significativamente menor al costo de procesar la misma conducta por la vía del sistema penal acusatorio.

El ahorro institucional estimado, derivado del desplazamiento de conductas de bajo impacto del sistema penal al sistema cívico, compensa con holgura la inversión inicial en infraestructura y capacitación que demanda la ley general.

## VIII. Objetivos de la Ley General

La Ley General de Justicia Cívica e Itinerante persigue los siguientes objetivos, alineados con los fines del Estado constitucional y con los compromisos internacionales de México en materia de derechos humanos y seguridad ciudadana:

---

<sup>33</sup>Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (s/f) *Guía para el Desarrollo de Proyectos del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica, 2023*. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública Disponible en: [https://sesesp.morelos.gob.mx/wp-content/uploads/2023/06/guia\\_para\\_desarrollo\\_de\\_proyectos\\_del\\_modelo\\_nacional\\_de\\_policia\\_y\\_justicia\\_civica\\_2023\\_cnpdypp\\_0.pdf](https://sesesp.morelos.gob.mx/wp-content/uploads/2023/06/guia_para_desarrollo_de_proyectos_del_modelo_nacional_de_policia_y_justicia_civica_2023_cnpdypp_0.pdf)

1. Establecer y homologar las bases mínimas para la integración y funcionamiento de los juzgados cívicos en las entidades federativas y los municipios;
2. Garantizar el debido proceso administrativo en la imposición de sanciones por faltas cívicas, conforme a los estándares constitucionales e interamericanos;
3. Privilegiar la resolución restaurativa del conflicto mediante la conciliación, la mediación y el trabajo a favor de la comunidad;
4. Acercar los servicios de justicia cotidiana a las comunidades marginadas mediante el modelo de justicia itinerante;
5. Profesionalizar la función del juez cívico mediante estándares nacionales de selección, ingreso, capacitación y evaluación;
6. Articular la justicia cívica con la policía de proximidad y con los mecanismos alternativos de solución de controversias, para prevenir que los conflictos menores escalen a conductas delictivas;
7. Fortalecer la cultura de la legalidad y la cohesión del tejido social en los entornos de convivencia cotidiana.

## **IX. Consideración final**

La expedición de la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante cumple un mandato constitucional vencido, atiende una deuda histórica con la dimensión cotidiana de la justicia, y provee al país de la pieza que le falta al sistema nacional de seguridad pública: la que interviene antes de que el conflicto se convierta en delito.

La iniciativa recupera los aprendizajes del Distrito Federal de 1982, dialoga con la experiencia del Midtown Community Court de Manhattan, toma los aciertos de las legislaciones de la Ciudad de México, Michoacán y Chihuahua, y los integra en un marco nacional coherente con los estándares interamericanos de derechos humanos.

La transición de un modelo virreinal de policía y buen gobierno a un sistema contemporáneo de justicia restaurativa no es una aspiración retórica: es una decisión legislativa concreta que esta Soberanía tiene la obligación constitucional de adoptar. La presente iniciativa ofrece el texto para hacerlo

Por último, expresamos nuestro reconocimiento y profundo agradecimiento a las organizaciones de la sociedad civil México Evalúa, México Unido contra la Delincuencia y el Instituto de Justicia Procesal Penal quienes a partir de su experticia realizaron propuestas y brindaron opiniones para esta iniciativa por la que, se expide la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, se reforma y adiciona el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, como se muestra en los siguientes cuadros comparativos:

<b>CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
Artículo 188. Procedencia	Artículo 188. Procedencia
...	...
...	...
<b>SIN CORRELATIVO</b>	<b>Tratándose de los delitos a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo anterior, cuando los hechos hayan ocurrido en el ámbito de competencia de un Juzgado Cívico, las partes intentarán el acuerdo reparatorio ante dicho Juzgado como</b>

CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
SIN CORRELATIVO	<p>instancia previa y obligatoria. El procedimiento se desarrollará conforme a lo dispuesto en la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante y tendrá una duración máxima de quince días naturales contados a partir de la comparecencia de ambas partes.</p> <p>Cuando las partes no lleguen a acuerdo dentro del plazo señalado, o cuando alguna de ellas no comparezca ante el Juzgado Cívico, el Ministerio Público retomará el conocimiento del asunto conforme a las reglas de este Código. La constancia de intento fallido expedida por el Juzgado Cívico será suficiente para acreditar el agotamiento de esta instancia previa.</p>
SIN CORRELATIVO	<p>Cuando los hechos no ocurran en el ámbito de competencia de un Juzgado Cívico o cuando éste no se encuentre en funciones, las partes podrán celebrar el acuerdo reparatorio directamente ante el Ministerio Público o el Juez de control, en los términos del presente Código.</p>
<p>Artículo 189. Oportunidad Desde su primera intervención, el Ministerio Público o en su caso, el Juez de control, podrán invitar a los interesados a que suscriban un acuerdo reparatorio en los casos en que proceda, de conformidad con lo dispuesto en el presente Código, debiendo explicarles a las partes los efectos del acuerdo.</p>	<p>Artículo 189. Oportunidad Desde su primera intervención, el Ministerio Público, <b>el Juzgado Cívico competente conforme a la legislación vigente</b> o en su caso, el Juez de control, podrán invitar a los interesados a que suscriban un acuerdo reparatorio en los casos en que proceda, de conformidad con lo dispuesto en el presente Código, debiendo explicarles a las partes los efectos del acuerdo.</p>

<b>CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
...	...
...	...
...	...
...	...
<p>Artículo 190. Trámite Los acuerdos reparatorios deberán ser aprobados por el Juez de control a partir de la etapa de investigación complementaria y por el Ministerio Público en la etapa de investigación inicial. En este último supuesto, las partes tendrán derecho a acudir ante el Juez de control, dentro de los cinco días siguientes a que se haya aprobado el acuerdo reparatorio, cuando estimen que el mecanismo alternativo de solución de controversias no se desarrolló conforme a las disposiciones previstas en la ley de la materia. Si el Juez de control determina como válidas las pretensiones de las partes, podrá declarar como no celebrado el acuerdo reparatorio y, en su caso, aprobar la modificación acordada entre las partes.</p> <p>Previo a la aprobación del acuerdo reparatorio, el Juez de control o el Ministerio Público verificarán que las obligaciones que se contraen no resulten notoriamente desproporcionadas y que los intervinientes estuvieron en condiciones de igualdad para negociar y que no hayan actuado bajo condiciones de intimidación, amenaza o coacción.</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p>Artículo 190. Trámite ...</p> <p>Previo a la aprobación del acuerdo reparatorio, el Juez de control, <b>la persona juzgadora cívica</b> o el Ministerio Público verificarán que las obligaciones que se contraen no resulten notoriamente desproporcionadas y que los intervinientes estuvieron en condiciones de igualdad para negociar y que no hayan actuado bajo condiciones de intimidación, amenaza o coacción.</p> <p><b>El acuerdo reparatorio celebrado ante el Juzgado Cívico tendrá los mismos</b></p>

<b>CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
	efectos jurídicos que el celebrado ante el Ministerio Público o el Juez de control. Su cumplimiento extinguirá la acción penal en los términos del presente Código, previa remisión de la constancia correspondiente al Ministerio Público para los efectos conducentes.

<b>LEY NACIONAL DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN MATERIA PENAL</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
<p>Artículo 2. Ámbito de competencia ....</p> <p>La competencia de las Instituciones especializadas en mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal dependientes de las Procuradurías o Fiscalías y de los Poderes Judiciales de la Federación o de las entidades federativas, según corresponda, se determinará de conformidad con lo dispuesto por la legislación procedimental penal y demás disposiciones jurídicas aplicables.</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p>Artículo 2. Ámbito de competencia ...</p> <p>La competencia de las Instituciones especializadas en mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal dependientes de las Procuradurías o Fiscalías, de los Poderes Judiciales de la Federación o de las entidades federativas <b>y de los Juzgados Cívicos, en los términos de la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante</b>, según corresponda, se determinará de conformidad con lo dispuesto por la legislación procedimental penal y demás disposiciones jurídicas aplicables.</p> <p><b>La competencia de los Juzgados Cívicos para la tramitación de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias previstos en esta Ley se limitará a los supuestos previstos en las fracciones I, II y III del artículo 187 del Código Nacional de Procedimientos Penales, cuando los hechos hayan ocurrido en su ámbito de competencia</b></p>

<b>LEY NACIONAL DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN MATERIA PENAL</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
	<b>territorial. En todo otro supuesto, el asunto se remitirá a la autoridad competente.</b>
<p>Artículo 3. Glosario Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I a IX. ...</p> <p>X. Órgano: La Institución especializada en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia penal de la Federación o de las entidades federativas; ...</p> <p>XI a XIV. ...</p>	<p>Artículo 3. Glosario ...</p> <p>I a IX. ...</p> <p>X. Órgano: La Institución especializada en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia penal de la Federación o de las entidades federativas, <b>así como el Juzgado Cívico competente conforme a la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, para los efectos previstos en el segundo párrafo del artículo 2 de esta Ley;</b></p> <p>XI a XIV. ...</p>
<p>Artículo 10. Derivación El Ministerio Público, una vez recibida la denuncia o querrela orientará al denunciante o querellante sobre los Mecanismos Alternativos de solución de controversias y le informará en qué consisten éstos y sus alcances.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p>Artículo 10. Derivación ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p><b>Tratándose de los supuestos previstos en las fracciones I, II y III del artículo 187 del Código Nacional de Procedimientos Penales, cuando los</b></p>

<b>LEY NACIONAL DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN MATERIA PENAL</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
	<p>hechos hayan ocurrido en el ámbito de competencia de un Juzgado Cívico, el Ministerio Público remitirá el asunto a dicho Juzgado como instancia previa y obligatoria, conforme al segundo párrafo del artículo 188 del mismo Código. Si en el plazo previsto por ese Código las partes no alcanzan acuerdo o alguna de ellas no comparece, el Juzgado Cívico devolverá el asunto al Ministerio Público para que continúe conforme a las disposiciones aplicables.</p>
<p>Artículo 33. Requisitos de los Acuerdos En caso de que el Mecanismo Alternativo concluya con una solución mutuamente acordada por los Intervinientes, el Facilitador lo hará constar por escrito con la siguiente información:</p> <p>I. a VII. ...</p> <p>...</p> <p>El Acuerdo deberá ser validado por un licenciado en derecho del Órgano, del cual se incluirá su nombre y firma. Se entregará un ejemplar del Acuerdo a cada uno de los Intervinientes, conservándose uno en los archivos que corresponda.</p>	<p>Artículo 33. Requisitos de los Acuerdos ...</p> <p>I. a VII. ...</p> <p>...</p> <p>El Acuerdo deberá ser validado por un licenciado en derecho del Órgano, del cual se incluirá su nombre y firma. <b>Cuando el Mecanismo Alternativo se tramite en sede cívica, la validación corresponderá a la persona juzgadora cívica, quien por disposición de la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante es licenciada en derecho con cédula profesional.</b> Se entregará un ejemplar del Acuerdo a cada uno de los Intervinientes, conservándose uno en los archivos que corresponda.</p>

<b>LEY NACIONAL DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN MATERIA PENAL</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
...	...
...	...
...	...
...	...
<p>Artículo 40. Del Órgano</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p>Artículo 40. Del Órgano</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p><b>Tratándose de los Juzgados Cívicos, la función de facilitación será desempeñada por personal capacitado conforme al Modelo Homologado Nacional previsto en la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante. La capacitación incluirá, como mínimo, contenidos sobre mediación, conciliación y junta restaurativa, así como los principios y reglas previstos en esta Ley. El Consejo Nacional de Justicia Cívica emitirá los criterios de capacitación aplicables, en coordinación con la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y con el Consejo de certificación en sede judicial.</b></p>
...	...
<p>Artículo 43. Bases de datos</p> <p>...</p> <p>Se contará con una base de datos nacional con la información anterior, a la cual podrán acceder los Órganos; los lineamientos de ésta serán dictados por la Conferencia y el Consejo y administrada por el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Los</p>	<p>Artículo 43. Bases de datos</p> <p>...</p> <p>Se contará con una base de datos nacional con la información anterior, a la cual podrán acceder los Órganos <b>y los Juzgados Cívicos para los efectos previstos en esta Ley</b>; los lineamientos de ésta serán dictados por la Conferencia y el Consejo, <b>con la participación del Consejo Nacional de Justicia Cívica en</b></p>

<b>LEY NACIONAL DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN MATERIA PENAL</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
<p>Poderes Judiciales deberán reportar la información correspondiente a las procuradurías o fiscalías de la federación o de las entidades federativas; éstas, a su vez, remitirán la información al Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p> <p>...</p>	<p><b>lo que corresponda a la información de los Juzgados Cívicos</b>, y administrada por el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Los Poderes Judiciales deberán reportar la información correspondiente a las procuradurías o fiscalías de la federación o de las entidades federativas; éstas, a su vez, remitirán la información al Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.</p> <p><b>Los Juzgados Cívicos reportarán la información de los asuntos que tramiten conforme a esta Ley al Centro Nacional de Información, por conducto de las procuradurías o fiscalías de la entidad federativa correspondiente.</b></p> <p>...</p>
<p>Artículo 45. Coordinación entre la Federación y entidades federativas La Fiscalía General de la República y procuradurías y fiscalías generales de las entidades federativas, así como el Poder Judicial de la Federación y de las entidades federativas podrán celebrar convenios de colaboración para el cumplimiento de los objetivos previstos en esta Ley.</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p>Artículo 45. Coordinación entre la Federación y entidades federativas La Fiscalía General de la República y procuradurías y fiscalías generales de las entidades federativas, así como el Poder Judicial de la Federación y de las entidades federativas, <b>las autoridades municipales competentes en materia de justicia cívica y el Consejo Nacional de Justicia Cívica</b> podrán celebrar convenios de colaboración para el cumplimiento de los objetivos previstos en esta Ley.</p> <p><b>Los convenios a que se refiere el párrafo anterior establecerán, al</b></p>

<b>LEY NACIONAL DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN MATERIA PENAL</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO PROPUESTO</b>
	menos, los protocolos de remisión de asuntos entre el Ministerio Público y los Juzgados Cívicos, los mecanismos de reporte de información y los estándares de capacitación conjunta para facilitadores.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con:

### **PROYECTO DE DECRETO**

**POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DE JUSTICIA CÍVICA E ITINERANTE Y SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y DE LA LEY DE MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS, EN MATERIA DE JUSTICIA CÍVICA E ITINERANTE**

**ARTÍCULO PRIMERO.** Se expide la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante para quedar como sigue:

### **LEY GENERAL DE JUSTICIA CÍVICA E ITINERANTE**

#### **CAPÍTULO I**

#### **DISPOSICIONES GENERALES**

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, interés social y de observancia general, es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto:

I. Establecer las bases para la organización y el funcionamiento de la justicia cívica a nivel federal, en las entidades federativas y en los municipios;

II. Establecer las acciones que deberán llevar a cabo las autoridades de los tres órdenes de gobierno para operar los mecanismos alternativos de solución de conflictos;

III. Establecer los mecanismos para que las autoridades puedan instrumentar trámites y servicios a poblaciones alejadas, de difícil acceso y zonas marginadas, incluso los digitales;

IV. Definir un mínimo de conductas que constituyen infracciones de competencia municipal y las sanciones correspondientes, así como los procedimientos para su imposición, y

V. Proponer los mecanismos para la prevención del delito y mejorar la convivencia social a través de la justicia cívica.

Artículo 2. Son principios de la justicia cívica en México:

I. Garantizar el trato digno, respeto a libertades y derechos y la no discriminación en el entorno comunitario y social;

II. Fomentar un comportamiento cívico para garantizar la convivencia social y comunitaria;

III. Preservar la cultura cívica para fortalecer la paz y la seguridad ciudadana y la protección del entorno urbano;

IV. Promover el sentido de identidad y pertenencia colectiva;

V. Impulsar el respeto al Estado de Derecho;

VI. Impulsar la corresponsabilidad entre ciudadanía y autoridades para conservar el medio ambiente, entorno urbano y servicios, y

VII. Fomentar la solidaridad y colaboración social, especialmente hacia personas en situación de vulnerabilidad.

IX. Promover la resolución pacífica, colaborativa y restaurativa de conflictos entre las personas a nivel comunitario para la construcción de la paz y la convivencia, y

X. Prevenir la comisión de delitos.

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

I. Acuerdo: El acuerdo reparatorio celebrado entre los intervinientes que pone fin a la controversia total o parcialmente y surte los efectos que establece esta Ley;

II. Arresto: La detención de la persona infractora hasta por treinta y seis horas;

III. Audiencias: Acto procesal oral, con respeto al debido proceso, ante una autoridad de justicia cívica en el que la persona probable infractora ejerce su derecho a la defensa y es escuchada, la autoridad considera los elementos existentes y emite la resolución que corresponda;

IV. Ayuntamiento: Los Ayuntamientos de los municipios de México y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México;

V. Catálogo Nacional de Faltas Administrativas: Instrumento normativo y técnico de observancia general que contiene la descripción detallada de las conductas, acciones u omisiones que contravienen la convivencia armónica. Tiene como objetivo estandarizar, respetando la autonomía de las entidades y municipios, los criterios de infracción en el territorio nacional para identificar factores de riesgo, aplicar sanciones, así como medidas de seguridad para prevenir conflictos comunitarios, faltas administrativas y/o delitos;

VI. Conciliación: Procedimiento voluntario por el cual las partes involucradas en una controversia, buscan y construyen una solución a la misma, con la asistencia de una o más personas terceras imparciales, denominadas conciliadoras, quienes proponen alternativas de solución;

VII. Consejo Nacional: Órgano de consulta, apoyo y coordinación del Sistema Nacional de Justicia Cívica que se integra por representantes de los tres órdenes de gobierno y de los sectores social y académico, cuya función es la promoción, homologación, implementación, evaluación y mejora continua de las políticas, programas y mecanismos en la materia, así como de los mecanismos alternativos de solución de controversias, de conformidad con esta Ley y otras disposiciones legales aplicables;

VIII. Convenio: Solución consensuada entre las partes y vinculante para las mismas que da por terminado el procedimiento del mecanismo alternativo de solución de controversias, mismo que deberá constar en documento físico o electrónico;

IX. Cultura cívica: Reglas de comportamiento social que permitan una convivencia armónica entre los ciudadanos, en un marco de respeto a la dignidad y tranquilidad de las personas, a la preservación de la seguridad ciudadana y la protección del entorno urbano;

X. Defensor o defensora: Persona con título y cédula profesional en el área de derecho, encargado de la defensa de una persona probable infractora;

XI. Delito: Acto u omisión sancionado por las leyes penales;

XII. Facilitador o facilitadora: Persona tercera ajena a las partes quien prepara y facilita la comunicación entre ellas en los procedimientos de mediación y conciliación y, únicamente en el caso de la conciliación, podrá proponer alternativas de solución para dirimir la controversia;

XIII. Fondo de Justicia Cívica: Instrumento público destinado a administrar, concentrar y aplicar recursos financieros para homologar, operar y fortalecer el Sistema Nacional de Justicia Cívica, orientado a garantizar el acceso efectivo a la justicia cívica y la solución de fondo de los conflictos comunitarios y la convivencia social, conforme a los principios de rendición de cuentas, transparencia, legalidad y coordinación intergubernamental;

XIV. Infracción: Conducta u omisión establecida en la presente Ley, las leyes de las entidades federativas y los Reglamentos Municipales de Justicia Cívica susceptibles de ser sancionadas con multa, arresto o trabajo en favor de la comunidad;

XV. Infractor o infractora: Persona a la que se le imputan probables acciones u omisiones previstas como faltas administrativas previstas en los ordenamientos a que se refiere la presente Ley;

XVI. Garantía: Protección jurídica prevista en esta Ley para asegurar que las actuaciones y procedimientos de justicia cívica se realicen con respeto a los derechos humanos y la solución integral de los mecanismos alternativos de solución de conflictos conforme los principios constitucionales y otras disposiciones legales aplicables;

XVII. Juez o jueza: Juez o jueza cívico de Entidad Federativa o Municipal;

XVIII. Juzgado: Juzgado Cívico de Entidad Federativa o Municipal;

XIX. Justicia cívica: Mecanismo de solución a infracciones administrativas y conflictos individuales, vecinales o comunales;

XX. Justicia Cívica Digital: Mecanismos de solución a infracciones administrativas y conflictos individuales, vecinales o comunales a cargo de las autoridades de los tres órdenes de gobierno para realizar trámites y servicios a través del uso de tecnologías;

XXI. Justicia Restaurativa: Procedimiento integral que construye comprensión, colaboración y promueve la convivencia y armonía social a través de la restauración de las relaciones entre las personas en una controversia, sus entornos sociales y la comunidad. El procedimiento lo realiza con la una tercera persona imparcial de manera individual y sus entornos y, cuando las condiciones así lo permitan, entre ellas mismas, con la finalidad de la reparación integral del daño, comprender el origen del conflicto, sus causas y consecuencias;

XXII. Juzgados Cívicos: Instituciones encargadas de resolver conflictos entre particulares, vecinales y comunales, así como imponer sanciones por infracciones en materia de cultura cívica, con independencia del nombre que reciban en los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México;

XXIII. Ley: Ley General de Justicia Cívica;

XXIV. Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias: Todo procedimiento autocompositivo distinto al jurisdiccional, como la Conciliación, Mediación y Negociación,

en el que las partes involucradas en una controversia solicitan de manera voluntaria la asistencia de una persona facilitadora para llegar a una solución;

XXV. Mediación: Procedimiento voluntario entre las partes de una controversia que buscan y proponen alternativas de solución con la asistencia de una persona imparcial que propicia la comunicación. La tercera persona imparcial no propone alternativas de solución;

XXVI. Medidas Cautelares: Acciones provisionales y preventivas dictadas por la autoridad de justicia cívica con la finalidad de garantizar el desarrollo adecuado del procedimiento, proteger a todas las personas involucradas y evitar la continuación o agravamiento del conflicto, respetando en todo momento las garantías procesales;

XXVII. Modelo Homologado Nacional: Constituye el conjunto de principios, estándares mínimos y lineamientos para orientar la actuación, funcionamiento y organización de todas las autoridades de los tres órdenes de gobierno que operan la justicia cívica en el país cuyo fin es el de prevenir y solucionar conflictos de convivencia de manera integral, pronta, coordinada y accesible;

XXVIII. Multa: Sanción pecuniaria impuesta al Infractor por autoridad competente;

XXIX. Plan Nacional: Instrumento de planeación para determinar las acciones, objetivos y estrategias de carácter prioritario que guiarán a las autoridades de los tres órdenes de gobierno en la implementación, fortalecimiento y evaluación de la justicia cívica conforme lo que establece el Modelo Homologado Nacional;

XXX. Policía de proximidad: Personal policial de instituciones de seguridad pública municipales y estatales que realizan patrullaje en comunidades y acompaña los procesos

de justicia cívica desde el territorio y encargados de prevenir e investigar los delitos en los términos del artículo 21 y 115 constitucionales;

XXXI. Negociación: Procedimiento mediante el cual las partes buscar obtener una solución a su controversia entre ellas, sin requerir la ayuda de un facilitador;

XXXII. Registro Nacional de Personas Infractoras: Es el archivo físico o electrónico de todas las constancias y actuaciones de cada uno de los asuntos que conozcan los jueces;

XXXIII. Reglamento: El reglamento de esta Ley;

XXXIV. Reiteración: Conducta reiterada en la comisión de infracciones;

XXXV. Sanciones: Consecuencias jurídicas impuestas por la autoridad de justicia cívica como resultado de la acreditación de una conducta infractora, con las finalidades preventiva, restaurativa y correctiva que deberán ser aplicadas proporcionalmente y conforme a los principios, las garantías y armónicamente con otras disposiciones legales aplicables;

XXXVI. Sistema Nacional: Autoridades de los tres órdenes de gobierno, principios, mecanismos e instrumentos que conforman el conjunto de instancias que operarán la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para el funcionamiento, la homologación e implementación de la justicia cívica en todo país de conformidad con el Modelo Homologado y el Plan nacionales, y

XXXVII. UMA: Unidad de Medida de Actualización.

## **CAPÍTULO II**

### **SISTEMA DE JUSTICIA CÍVICA**

Artículo 4. El Sistema Nacional de Justicia Cívica es el mecanismo de coordinación y colaboración entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y, en su caso, las demarcaciones territoriales, para prevenir, gestionar y resolver, de manera pronta, completa e imparcial, los conflictos de convivencia y las faltas administrativas, fortaleciendo la cultura de la legalidad, el buen gobierno y la paz social.

Artículo 5. El Sistema se regirá por los principios constitucionales de legalidad, seguridad jurídica, debido proceso, solución de fondo del conflicto, reparación del daño, proporcionalidad, mínima intervención, imparcialidad, transparencia y protección de datos personales. Su operación observará, en lo conducente, los principios de oralidad, publicidad, contradicción e inmediatez.

Artículo 6. En el ámbito de la justicia cívica, las autoridades incorporarán mecanismos alternativos de solución de controversias para la atención temprana de conflictos vecinales y comunitarios, procurando soluciones restaurativas y acuerdos verificables. En lo aplicable y sin invadir competencias, se observarán como referentes los principios previstos en la legislación nacional en materia penal sobre mecanismos alternativos (voluntariedad, información, confidencialidad, flexibilidad y simplicidad, imparcialidad, equidad y honestidad), adaptándolos al ámbito administrativo cívico.

Artículo 7. El Sistema:

I. Articula a las autoridades de los tres órdenes de gobierno

II. Define los principios y lineamientos mínimos con base al respeto a los derechos humanos, no discriminación y enfoque de género;

III. Establece los estándares de profesionalización y certificación de operadores del Sistema;

IV. Define los mecanismos para la gestión e interoperabilidad de la información, bajo un enfoque de protección de la identidad y los datos personales, incluyendo toda la gestión de la justicia cívica digital;

V. Emite los indicadores para los diagnósticos de la evaluación del desempeño;

VI. Establece los mecanismos de coordinación, al menos enunciativa, pero no limitativa, con los siguientes sistemas nacionales:

- a) Instancias de seguridad pública;
- b) Transparencia y protección de datos personales;
- c) Digitalización nacional, y
- d) Telecomunicaciones.

## CONSEJO NACIONAL

Artículo 8. El Consejo Nacional es el órgano de consulta, vinculación, apoyo y coordinación del Sistema Nacional de Justicia Cívica que garantiza la homogeneidad y respeto a los derechos humanos en la implementación de la justicia cívica.

Artículo 9. El Consejo Nacional se integra por personas representantes de los tres órdenes de gobierno y de los sectores social y académico de conformidad con lo que

señala el Reglamento. El Consejo Nacional puede emitir recomendaciones de carácter no vinculante.

Artículo 10. El Consejo Nacional tiene las siguientes atribuciones:

I. Aprobar el Plan Nacional, los lineamientos de operación de los juzgados cívicos, programas y mecanismos para la articulación, homologación e implementación del modelo homologado de Justicia Cívica a nivel federal, en las entidades federativas y los municipios de conformidad con su competencia;

II. Facilitar la colaboración entre el Poder Judicial, los gobiernos federal, de las entidades federativas y de los municipios a través de convenios para evitar la duplicación de funciones y garantizar el flujo libre, transparente y seguro de la información;

III. Dar seguimiento a los acuerdos del Sistema Nacional para verificar que sus integrantes apliquen las políticas y lineamientos definidos por el mismo;

IV. Asesorar a los congresos locales y ayuntamientos en la homologación del modelo u en la reforma o creación de sus reglamentos internos de conformidad con las atribuciones que les correspondan;

V. Definir los estándares mínimos y lineamientos del modelo homologado en cuanto a uso de las tecnologías, el equipamiento y la infraestructura para los juzgados cívicos y crear el reglamento del Modelo Homologado Nacional de justicia cívica;

VI. Establecer los mecanismos alternativos de solución de controversias y los esquemas de gobernanza colaborativa;

VII. Establecer los requisitos mínimos y programas de profesionalización, capacitación y formación de las personas juezas cívicas, secretarías, mediadoras y facilitadoras;

VIII. Dar seguimiento a los protocolos para la actuación policial del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública establecidos en la Ley General del Sistema en cuanto a:

a) El cumplimiento de la legislación aplicable para el uso legítimo de la fuerza, y

b) Los estándares de infraestructura como las áreas de custodia, las salas de audiencias orales, los espacios de mediación y la actuación digital;

IX. Diseñar, en coordinación con las instancias de seguridad públicas, los contenidos formativos de capacitación policial para que la policía actúe bajo un enfoque de proximidad y justicia cívica;

X. Crear el Catálogo Nacional de Faltas Administrativas y analizar las más recurrentes con el objetivo de identificar y detectar factores de riesgo y poder diseñar estrategias de prevención del delito en todo el territorio nacional;

XI. Administrar, en coordinación con las instancias de seguridad pública en lo que corresponda, el Registro Nacional de Personas Infractoras como base de datos nacional de personas infractoras y de faltas administrativas para detectar reiteraciones;

XII. Establecer indicadores de desempeño y monitoreo, así como mecanismos de gestión de información y auditoría ciudadana sobre la efectividad en implementación del modelo de justicia cívica;

XIII. Monitorear, a nivel nacional y en coordinación con las instancias de las entidades federativas y municipales, el cumplimiento de la medida de trabajo comunitario;

XIV. Actuar como un órgano de consulta ciudadana con las organizaciones sociales, civiles y académicas para la prevención, la participación ciudadana y convivencia comunitaria;

XV. Elaborar la propuesta presupuestal del Sistema Nacional de Justicia Cívica con las asignaciones de fondos federales para las entidades federativas y los municipios, y

XVI. Emitir las reglas de operación del Fondo de Justicia Cívica.

### **MODELO HOMOLOGADO NACIONAL**

Artículo 11. El Modelo Homologado Nacional se rige por los principios de oralidad, transparencia, solución alternativa de conflictos, inmediatez y prevención.

Tiene el objetivo de prevenir, disuadir, mediar y, excepcionalmente como último recurso, detener.

Artículo 12. En el Modelo Homologado Nacional intervienen sustantivamente:

I. Persona quejosa;

II. Persona infractora;

III. Autoridad de Justicia Cívica, que comprende personal de atención psicosocial, personal médico certificador y persona juzgadora, personas comisarias, jueces o líderes comunitarios, y

#### IV. Autoridad policial.

Artículo 13. El mecanismo del Modelo Homologado Nacional tiene, en términos generales, las siguientes etapas que deberán ser detalladas en el Reglamento de esta Ley:

I. Se recibe la llamada o solicitud de apoyo de la persona o personas quejas y se inicia la etapa de primer contacto;

II. La autoridad policial identifica el llamado y determina si requiere coordinación, de conformidad con sus respectivas competencias, de la representación vecinal, autoridades comunitarias o de sistemas normativos indígenas o una autoridad ministerial si se presume la comisión de un delito, y determina la remisión de la persona infractora a la autoridad competente;

En esta primera etapa se determina el protocolo de atención que corresponda, ya sea de género, una persona menor de 18 años; una persona adulta mayor, con discapacidad, migrante, indígenas-afrodescendiente o de la comunidad LGTBTTIQ+.

Cuando la autoridad policial acuda a un llamado y advierta que alguna de las partes son niñas, niños y adolescentes que estén en algún riesgo y/o sufran de alguna violación a sus derechos humanos, deberá informar de inmediato y solicitar el apoyo y la presencia de la Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, quien actuará de acuerdo a su normativa.

La autoridad policial que atiende al llamado, al presentarse al lugar correspondiente, se comunica con la persona que solicitó el apoyo y, posteriormente por separado, con la otra parte. Después de analizar la situación y, de acuerdo a sus facultades, podrá aplicar

mecanismos de disuasión y de prevención para que las partes, en ese momento, resuelvan el conflicto, sin tener que relación una detención.

La autoridad policial también podrá emitir una amonestación, una infracción y/o un citatorio para que, cuando corresponda, las personas se presenten al Juzgado Cívico, cuando no proceda una detención.

La persona infraccionada, al presentarse ante el Juzgado Cívico, expresará su versión para controvertirla. La persona Juzgadora tomará la decisión final si hace efectiva la infracción o si la deshecha.

En caso que no sea posible que las partes resuelvan, de manera pacífica, el conflicto, la autoridad policial procederá a realizar la detención correspondiente.

Desde el primer momento, la autoridad policial también evaluará la situación para determinar si requiere de apoyo especializado para atender una situación de salud mental, quién determinará si conducen a la persona a un centro de salud o al Centro de Justicia Cívica.

III. El personal médico de justicia cívica, si se trata de una falta administrativa, recibirá en el Centro de Justicia Cívica a la persona infractora para valorar las condiciones físicas de la misma, y en su caso determinar si la audiencia correspondiente se realizará de inmediato o se requiere un tiempo para que la persona infractora esté en condiciones para tal efecto;

IV. El personal psicosocial entrevista por separado a la persona quejosa y a la persona infractora para establecer el grado de conflicto y la posibilidad de una conciliación, mediación previa o justicia restaurativa a la remisión a una persona juzgadora;

Si las partes, voluntariamente, aceptan una alternativa de solución de conflicto, el personal los canaliza con la persona facilitadora, que llevará acabo uno de los mecanismos se solución de conflictos.

Si se resuelve en una conciliación, mediación previa o justicia restaurativa se concluye el procedimiento y se registra.

De no ser así, se remite a la persona juzgadora quien determina si, de acuerdo al Catálogo de Faltas Administrativas, amerita una infracción sin detención que se entrega a la persona infractora;

V. Tanto la persona quejosa como la infractora se presentan en audiencia oral ante la o el juez quién toma la resolución final de si existe responsabilidad o no.

Si la persona juzgadora determina que no hay responsabilidad, se cierra el procedimiento y se registra; si existe responsabilidad se aplica la sanción correspondiente.

VI. El personal del Centro de Justicia Cívica le dará seguimiento para el cumplimiento de la sanción.

En caso de incumplimiento, el personal informará al Juzgado Cívico, quién deberá citar a la persona sancionada a una audiencia oral para escuchar su versión y determinar si hace efectiva una multa por incumplimiento.

## **PLAN NACIONAL DE JUSTICIA CÍVICA**

Artículo 14. El Plan Nacional es el instrumento que guía a las y los operadores de todo el Sistema de Justicia Cívica y lo aprueba el Consejo Nacional.

Artículo 15. El Plan Nacional deberá contener, al menos:

I. Diagnóstico nacional de capacidades institucionales, conflictividad periódica y cobertura territorial;

II. Esquemas de financiamiento y concurrencia presupuestaria;

III. Estrategia de homologación, armonización normativa, implementación, así como de fortalecimiento institucional;

IV. Estrategia de Justicia Cívica Digital con interoperabilidad, protección de datos personales, transparencia y evaluación;

V. Estrategia Nacional de Capacitación, Formación, Profesionalización y Certificación del personal policial y judicial que interviene en el Sistema de Justicia Cívica;

VI. Medidas cautelares y de accesibilidad, pertinencia lingüística, protocolos de actuación e inclusión de grupos prioritarios;

VII. Mecanismos de auditoría social, participación ciudadana y mejora continua.

VIII. Objetivos, metas, indicadores y líneas de acción;

IX. Política de mecanismos alternativos, mediación comunitaria y trabajo en favor de la comunidad, y

X. Programa de cobertura de juzgados cívicos y de justicia cívica digital.

## **DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS**

Artículo 16. Corresponde a la Federación, en coordinación con la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana y del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública:

I. Coordinar el Sistema Nacional y dar soporte técnico al Consejo Nacional;

II. Emitir, en coordinación con el Consejo Nacional, el Catálogo Nacional de Faltas Administrativas, el Modelo Homologado Nacional, el Plan Nacional, el Registro Nacional de Personas Infractoras y los lineamientos técnicos;

III. Administrar el Fondo de Justicia Cívica y establecer las reglas de operación para la distribución de recursos concurrentes;

IV. Diseñar, en coordinación con las instituciones educativas competentes y las instancias de seguridad pública, la Escuela Nacional para la profesionalización, formación, capacitación y certificación de personas operadoras de la justicia cívica;

V. Celebrar convenios con las entidades federativas y los municipios para la implementación del Modelo Homologado Nacional;

VI. Diseñar y operar el Registro Nacional de Personas Infractoras conforme a esta Ley;

VII. Promover el financiamiento concurrente y la justicia cívica itinerante y digital, y

VIII. Las demás atribuciones aplicables que esta Ley le confiera.

Artículo 17. Corresponde a las entidades federativas:

- I. Expedir o adecuar su legislación en materia de justicia cívica para regular la organización y funcionamiento de los Juzgados Cívicos, conforme a las bases previstas en esta Ley;
- II. Coordinarse con los municipios para el financiamiento, infraestructura y operación de los Juzgados Cívicos y de las Jornadas de Justicia Itinerante y, en su caso, prestar apoyo subsidiario a aquellos que carezcan de capacidad institucional suficiente;
- III. Operar el Registro Estatal de Juzgados Cívicos y el Registro Estatal de Personas Juzgadoras;
- IV. Establecer sistemas estatales de información compatibles con el Registro Nacional;
- V. Garantizar la capacitación, profesionalización y evaluación de las personas operadoras en su ámbito de competencia;
- VI. Prever mecanismos de revisión administrativa y control de legalidad;
- VII. Promover la armonización de los reglamentos municipales con el Catálogo Nacional de Faltas Administrativas;
- VIII. Garantizar defensoría pública cívica;
- IX. Garantizar la disponibilidad de infraestructura para la justicia cívica digital, y
- X. Las demás atribuciones aplicables que esta Ley le confiera.

Artículo 18. Corresponde a los municipios y a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México:

- I. Expedir o adecuar sus reglamentos y bandos en materia de justicia cívica;
- II. Establecer, organizar y operar los Juzgados Cívicos conforme a la estructura mínima prevista en esta Ley;
- III. Instrumentar programas de mediación comunitaria, trabajo en favor de la comunidad y cultura cívica;
- IV. Expedir los reglamentos de justicia cívica en el ámbito de su competencia, armonizados con el Catálogo Nacional de Faltas Administrativas;
- V. Asegurar, en coordinación con las instancias de seguridad pública, la actuación de la policía de proximidad conforme a esta Ley;
- VI. Operar el Registro Municipal de Juzgados Cívicos y remitir la información correspondiente a los registros estatal y nacional;
- VII. Generar y remitir la información correspondiente a los sistemas estatal y nacional;
- VIII. Implementar los programas de trabajo en favor de la comunidad;
- IX. Garantizar la infraestructura, equipamiento y personal del Juzgado Cívico, incluidas las áreas de custodia en condiciones dignas;
- X. Establecer modalidades de atención itinerante y digital, directamente o mediante esquemas asociativos o regionales;

XI. Organizar las Jornadas de Justicia Itinerante en coordinación con las entidades federativas, y

XII. Las demás atribuciones aplicables que esta Ley le confiera.

## **CONVENIOS Y RECURSOS**

Artículo 19. La Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México podrán celebrar convenios de coordinación, asociación y colaboración para la implementación del Modelo Homologado Nacional, la operación de sistemas de información comunes, la impartición de capacitación, la movilización de recursos concurrentes, la instalación de Jornadas de Justicia Itinerante y el diseño, implementación y operación de la justicia cívica digital.

Artículo 20. La justicia cívica podrá fortalecerse mediante la celebración de convenios con instituciones académicas, organizaciones sociales y, en lo conducente, con sectores privado y comunitario, siempre que se preserve el carácter público, la neutralidad institucional, la gratuidad para las personas usuarias y la ausencia de conflicto de interés.

## **FONDO DE JUSTICIA CÍVICA**

Artículo 21. Se crea el Fondo de Justicia Cívica como instrumento financiero para apoyar la homologación normativa, infraestructura, operación itinerante, equipamiento, accesibilidad, digitalización, profesionalización, evaluación, mediación comunitaria, programas de prevención y fortalecimiento del Sistema Nacional.

El Fondo se integra con los recursos que al efecto aprueben la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, las aportaciones de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales, y los donativos de

organismos nacionales e internacionales con base en criterios objetivos que consideren la densidad poblacional, la incidencia de faltas administrativas, la brecha de infraestructura, el grado de marginación y el esfuerzo local de armonización normativa.

La administración del Fondo se sujeta a los principios de transparencia, rendición de cuentas y fiscalización en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables.

La integración, reglas de operación y mecanismos de distribución del Fondo se sujetarán a las disposiciones presupuestarias aplicables y deberán observar criterios de transparencia, concurrencia, equidad territorial y rendición de cuentas. El Consejo Nacional emitirá las reglas de operación correspondientes.

### **CAPÍTULO III**

### **ORGANIZACIÓN DE**

### **LOS JUZGADOS CÍVICOS**

Artículo 22. Integración de Juzgados Cívicos.

Los ayuntamientos y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México tienen la obligación de establecer juzgados cívicos que se encuentren en activo. En situaciones donde la densidad de población, la extensión del territorio o la disponibilidad de fondos lo exijan, se podrán implementar modelos de justicia regionales o entre varios municipios, cuidando siempre que no se obstaculice el contacto presencial, rápido y real con la justicia.

Dichas oficinas judiciales deben contar con centros de trabajo seguros, accesibles y en buenas condiciones. Asimismo, se deben prever servicios de justicia móvil o plataformas

digitales para dar cobertura a los asentamientos alejados o con problemas de conectividad.

Artículo 23. Cada Juzgado Cívico contará, conforme a su disponibilidad presupuestaria, con la estructura mínima siguiente:

I. Persona juzgadora en materia cívica;

II. Persona Secretaria o Secretario de Acuerdos del Juzgado Cívico;

III. Persona facilitadora para el diálogo, la conciliación, mediación y justicia restaurativa;

IV. Personal médico para la certificación oficial;

V. Personal de Asistencia permanente o coordinada en las áreas de psicología, trabajo social, apoyo psicosocial y supervisión de los acuerdos y sentencias;

VI. Policías de custodia en el número que se estime necesario conforme a la capacidad de atención del Juzgado;

VII. Personal auxiliar y administrativo indispensable para el buen funcionamiento del Juzgado;

VIII. Defensoría pública para asuntos cívicos;

IX. Personal para traducción e interpretación o sistemas de comunicación asistida, y

En los municipios cuya disponibilidad presupuestaria no permita cubrir la totalidad del personal señalado, la persona juzgadora podrá coordinarse con las instancias

competentes para asegurar la atención médica, psicológica y de trabajo social. El Consejo Nacional emitirá los lineamientos para que esta coordinación no afecte las garantías del procedimiento.

Artículo 24. Los Juzgados Cívicos operarán las veinticuatro horas del día, los trescientos sesenta y cinco días del año, en los turnos y modalidades que establezcan las legislaciones locales asegurando presencia en el territorio, así como sistemas de guardia o relevos que permitan la recepción continua de personas presentadas, quejas ciudadanas, audiencias orales de carácter urgente y la capacidad para dictar certificaciones y emitir resoluciones

El municipio garantizará la infraestructura suficiente para atender con oportunidad y dignidad a las personas presentadas.

Artículo 25. El Juzgado Cívico actuará bajo los principios de oralidad, publicidad, inmediatez, contradicción, continuidad y economía procesal. La persona juzgadora tiene la responsabilidad de que se respeten la dignidad y los derechos humanos de las personas presentadas, impidiendo todo maltrato, incomunicación, exacción o coacción, actos crueles, inhumanos, degradantes y/o tortura. La presencia física de la persona juzgadora en la audiencia es obligatoria y no delegable.

Artículo 26. La estructura de las sedes debe garantizar que las funciones de audiencias, atención médica, mediación, custodia y resguardo y las de dictado de sentencias recaigan en áreas distintas conforme los estándares mínimos que emita el Consejo Nacional. Únicamente en aquellos municipios con una carga de trabajo mínima se podrán autorizar modalidades excepcionales, siempre bajo lineamientos que aseguren la imparcialidad del proceso.

Artículo 27. Las autoridades de los tres órdenes de gobierno deberán habilitar plataformas digitales para la recepción de quejas, la celebración de audiencias virtuales en los casos que esta Ley autorice, la notificación electrónica, el seguimiento del cumplimiento de sanciones y la consulta del Registro Nacional de Personas Infractoras.

En ningún caso la modalidad digital sustituirá la presencia física de la persona juzgadora cuando esté en riesgo la libertad personal de la probable persona infractora.

Artículo 28. Quienes ejerzan como autoridades cívicas deben conducirse con autonomía en sus criterios, neutralidad y un compromiso absoluto con los derechos fundamentales.

Como se detalla en el Modelo Homologado Nacional, si al inicio de un trámite se perciben señales de que el hecho podría ser un delito o requiere de expertos en otra materia, la oficina cívica enviará el asunto de forma inmediata a la institución adecuada y dejará de intervenir en el caso.

Bajo ninguna circunstancia se permitirá que la justicia cívica se utilice para sancionar la libre manifestación, la falta de recursos, el vivir en la calle, la identidad de género, las discapacidades o el origen étnico.

Artículo 29. La policía de proximidad es el primer eslabón operativo de la justicia cívica. Su actuación se rige por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos. Sus funciones son:

I. Prevenir la comisión de infracciones y delitos en su ámbito territorial;

II. Mediar in situ en los conflictos vecinales o comunitarios cuya gravedad no exija la presentación ante el Juzgado Cívico;

III. Cuando proceda la presentación, trasladar al probable infractor de manera inmediata ante la persona juzgadora;

IV. Elaborar el Informe Policial Homologado en términos de la legislación aplicable;

V. Elaborar el Registro Nacional de Detención, y

VI. Ejecutar, bajo supervisión de la persona juzgadora, las órdenes de presentación y las medidas de apremio.

La presentación inmediata procede cuando la persona policía presencie la comisión de la infracción, cuando sea informada inmediatamente después de su comisión o cuando encuentre a la persona en posesión de objetos, huellas o indicios que hagan presumir su participación.

Artículo 30. La detención y presentación constará en el Informe Policial Homologado, que contendrá al menos:

I. Nombre, edad y domicilio de la persona probable infractora, así como los datos del documento de identificación;

II. Relación circunstanciada de los hechos que motivaron la detención, describiendo tiempo, modo y lugar;

III. Nombre y datos de la persona ofendida o quejosa, cuando la haya;

IV. Elementos materiales recabados, y

V. Constancia de que se hicieron saber los derechos a la persona detenida en el momento de la detención.

Es obligación remitir la información de inmediato al Registro Nacional de Detenciones. Queda expresamente prohibido que estas detenciones se registren en la Plataforma México o cualquier otro sistema de registro penal.

Artículo 31. Cuando de los hechos se advierta la posible comisión de un delito, la persona juzgadora remitirá el asunto al Ministerio Público competente.

Cuando se identifiquen factores de riesgo de salud, adicción, violencia familiar u otros que requieran atención especializada, la canalización se hará a las instituciones correspondientes, sin perjuicio del procedimiento cívico que corresponda.

## **CAPÍTULO IV**

### **PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS, DE MEDIACIÓN Y MECANISMOS ALTERNATIVOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS**

Artículo 32. El inicio de las actuaciones en materia de justicia cívica podrá derivar en diversos procedimientos administrativos:

I. La puesta a disposición de la persona probable infractora por la policía de proximidad, ya sea en flagrancia o por desacato a la amonestación;

II. La denuncia de la probable infracción interpuesta por una persona ofendida o quejosa;

III. La comparecencia por voluntad propia de las personas involucradas;

IV. La detección directa por parte de la autoridad en los supuestos que la ley prevea;

V. Remisión a otras autoridades competentes, y

VI. Solicitud de mediación comunitaria por cualquiera de las partes en un conflicto.

Una vez recibido el expediente, la autoridad competente deberá ratificar su facultad de intervención, evaluar la legalidad del acto y definir inicialmente si se opta por una solución alterna, la remisión a otra instancia, una diligencia inmediata o la adopción de medidas precautorias.

El procedimiento se desahogará en una sola audiencia pública y oral, conforme a las etapas siguientes:

I. Presentación de la persona probable infractora y verificación de la legalidad de la detención;

II. Apertura, en la que la persona juzgadora explicará el motivo de la presentación y los derechos que asisten a la persona probable infractora;

III. Relatoría de hechos por la persona policía, la quejosa y la probable infractora, y desahogo de pruebas bajo los principios de contradicción e inmediatez;

IV. Propuesta de solución alternativa o conciliación, cuando proceda, y

V. Resolución oral, fundada y motivada, con mención expresa de la sanción, su individualización y los medios de defensa disponibles.

Cuando la persona probable infractora se encuentre en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias psicoactivas, la persona juzgadora ordenará al personal médico la

certificación de su estado y, en su caso, diferirá la audiencia hasta que se encuentre en condiciones de declarar.

Artículo 33. Cualquier persona señalada como posible infractora gozará de los siguientes derechos:

I. Conocer, a través de notificación previa, clara, puntualmente y sin demora los cargos en su contra y sus facultades legales;

II. Abstenerse de declarar y no aportar pruebas que lo incriminen;

III. Gozar de una defensa con la presencia de asistencia y representación legal técnica o de persona de confianza durante la audiencia;

IV. Aportar y desahogar los elementos de prueba pertinentes y a contradecir las pruebas ofrecidas en su contra;

V. Ser juzgada por una autoridad facultada, objetiva y autónoma en un plazo razonable, sin prolongar la detención administrativa más allá de lo indispensable;

VI. Disponer de servicios de traducción o herramientas de apoyo a la comunicación si se requieren;

VII. Acceder a modificaciones operativas y condiciones de accesibilidad necesarias;

VIII. Presunción de inocencia, siendo obligación de la autoridad demostrar la falta;

IX. Obtener determinaciones debidamente fundadas, motivadas y notificadas formal y oralmente;

X. A ser tratada con dignidad a su integridad personal;

XI. A no ser torturada;

XII. A comunicarse con una persona para informarle de su detención;

XIII. A estar en una celda en condiciones dignas, con vestimenta, cuando sea necesario, agua y alimentación, y

XIV. El derecho de recurrir y revisar la sentencia ante una instancia superior.

En el caso de ciudadanos extranjeros, se garantizará la notificación a su representación consular de acuerdo con los protocolos vigentes.

Artículo 34. La persona juzgadora podrá dictar medidas cautelares para garantizar el desarrollo del procedimiento o evitar el agravamiento del conflicto. Las medidas serán proporcionales, temporales y motivadas, y cesarán en cuanto desaparezcan las causas que las originaron.

El personal del Centro de Justicia Cívica supervisará el cumplimiento de las medidas cautelares e informará a la persona juzgadora.

Las medidas de carácter precautorio se impondrán solo si resultan indispensables, idóneas y proporcionales con el fin de:

I. Garantizar la seguridad de quienes participan en el proceso;

II. Impedir que el conflicto escale o persista de forma inmediata;

III. Mantener el orden durante el desarrollo de la audiencia, o

IV. Asegurar que la persona señalada como infractora no evada el procedimiento cuando exista un riesgo real.

Dichas medidas pueden incluir amonestaciones de distanciamiento, restricciones de acceso al lugar de la disputa, retención temporal de instrumentos relacionados con la falta, asistencia médica o psicológica urgente, entre otras permitidas por la normativa.

Queda estrictamente prohibido utilizar estas medidas como una sanción anticipada al fallo definitivo.

Artículo 35. Las diligencias y audiencias serán de carácter oral y abiertas al público, exceptuando los casos donde la protección de datos, la presencia de menores de edad, la seguridad nacional o el derecho a la privacidad exijan restricciones de acceso.

Las personas juzgadoras promoverán, como vía preferente, la solución del conflicto a través de los mecanismos alternativos que establezca la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias y, supletoriamente, el Código Nacional de Procedimientos Penales en lo conducente. Los acuerdos celebrados ante la persona facilitadora tendrán efectos vinculantes y serán ejecutables en los términos de esta Ley.

La autoridad procurará resolver el litigio en una sesión única. Si fuera necesario recabar información externa, se podrá decretar una suspensión excepcional, retomando la actividad en un máximo de cuarenta y ocho horas o en el plazo que la ley local determine.

Es obligatorio dejar constancia de cada audiencia mediante registros escritos o soportes audiovisuales.

Artículo 36. Medios Alternativos de Solución de Controversias se fundamentarán en la voluntad de las partes, la transparencia, el sigilo profesional, la agilidad, la equidad y la buena fe.

Estas vías serán improcedentes cuando:

- I. Existan indicios de conducta delictiva;
- II. Se trate de agresiones en el ámbito familiar, hacia mujeres o violencia de género;
- III. Se detecte una desigualdad de poder que vulnere la libertad de decisión;
- IV. Estén involucrados derechos de menores que demanden atención especializada, o
- V. El interés social y la seguridad de terceros requieran una resolución judicial directa.

Los acuerdos ratificados por la autoridad tendrán validez jurídica plena y cumplimiento obligatorio.

Artículo 37. Las instituciones podrán promover estrategias de mediación comunitaria y de convivencia cotidiana para resolver disputas vecinales, de propiedad horizontal, escolares o relativas al aprovechamiento del entorno público que no impliquen la comisión de una falta administrativa grave ni de un delito.

La persona facilitadora podrá actuar en las instalaciones del Juzgado Cívico, en espacios comunitarios o, en coordinación con la policía de proximidad, en el lugar de los hechos.

Este esquema podrá coordinarse con representantes de la comunidad, especialistas certificados y organismos sociales, siempre bajo la tutela de la ley y el respeto irrestricto a los derechos humanos.

Artículo 38. La denuncia o queja podrá realizarse de forma oral, escrita o electrónica. La autoridad la recibirá de manera ágil, brindando asesoría al quejoso y dictando la resolución inicial que corresponda.

Cuando el procedimiento se inicie por queja de particular, la persona juzgadora valorará si existen elementos suficientes para citar a la persona señalada como probable infractora. La citación se notificará por los medios que autorice la legislación aplicable, respetando los principios de publicidad y protección de datos.

Si la persona probable infractora no se encuentra presente, se procederá a su citación formal. Su ausencia no justificada no impide que la autoridad valore las pruebas y garantice el cumplimiento del debido proceso.

Artículo 39. La justicia cívica podrá intervenir en accidentes viales que únicamente deriven en afectaciones patrimoniales, sin heridos ni indicios de delito.

En casos de daños culposos a bienes muebles o inmuebles sin constituir delito, la persona policía remitirá los vehículos al depósito cuando las partes no lleguen a un acuerdo sobre la reparación. Si las partes acuerdan la reparación antes del inicio del procedimiento, la persona juzgadora liberará los vehículos y dejará constancia del acuerdo del daño, y notificará al Juzgado Cívico.

En caso de detectarse intoxicación, lesiones graves, daños a infraestructura pública o afectación a terceros ausentes, el asunto deberá ser remitido de inmediato a la autoridad correspondiente.

Artículo 40. La ejecución de labores en favor de la comunidad se regirá por un programa operativo que defina el sitio, el tiempo, la tarea, la supervisión y el método de validación.

El trabajo en favor de la comunidad se cumple en instituciones públicas, de asistencia social o privadas asistenciales, en actividades orientadas al beneficio colectivo, tales como limpieza y mantenimiento de espacios públicos, rehabilitación comunitaria y programas de apoyo social o ambiental. Su duración no excederá de treinta y seis horas ni afectará la jornada laboral ordinaria de la persona infractora.

El Centro de Justicia Cívica contará con un área para la supervisión del trabajo a favor de la comunidad, que canalizará a la persona a las instituciones correspondientes, dará seguimiento a su cumplimiento e informará al Juzgado Cívico.

La institución receptora llevará un registro de las horas cumplidas por la persona infractora y remitirá informes periódicos y al finalizar el programa al área de seguimiento del Centro de Justicia Cívica. El área de supervisión le informará al Juez Cívico sobre el cumplimiento. Si la persona infractora no cumple con el número de horas impuesto, la autoridad informará al Juzgado para que se ejecute el arresto correspondiente, en los términos de esta Ley.

Los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México mantendrán un registro público de instituciones autorizadas para recibir a las personas sancionadas con trabajo en favor de la comunidad. El Consejo Nacional emitirá los lineamientos mínimos para asegurar la dignidad, seguridad y carácter formativo del trabajo impuesto.

Artículo 41. Contra las sentencias definitivas la persona probable infractora podrá ser impugnables mediante un recurso de revisión que deberá ser ágil y resuelto prontamente por una autoridad superior distinta a la que dictó el fallo inicial que se determinará por el

Reglamento de esta Ley. Dicho recurso se sustanciará conforme a las leyes que al efecto expidan los congresos locales. El recurso procederá dentro del plazo máximo de cinco días hábiles contados a partir de la notificación de la resolución.

La interposición de este medio de defensa podrá pausar la ejecución de la sanción bajo las condiciones que dicte la norma aplicable.

Las autoridades vigilarán el cumplimiento de los acuerdos y sanciones, priorizando siempre la reparación de los vínculos sociales y la prevención de conductas reincidentes.

Artículo 42. Las resoluciones que hayan causado estado en el ámbito cívico podrán ser combatidas ante los tribunales de lo contencioso administrativo facultados para ello, sin perjuicio del juicio de amparo que, en su caso, corresponda.

Artículo 43. Las personas juzgadoras y el personal adscrito al Juzgado Cívico no podrán aceptar dádivas o pago alguno por los servicios prestados o con el fin de influir en sus decisiones. Toda infracción a esta disposición se sancionará conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas y, en su caso, a las leyes penales que correspondan.

Los funcionarios que participen en el sistema de justicia cívica responderán por sus actos bajo las leyes administrativas, civiles y penales correspondientes.

Se catalogan como infracciones graves la falsificación de expedientes, la imposición de detenciones arbitrarias, cualquier acto de discriminación, el quiebre de la imparcialidad y la omisión dolosa en la canalización de casos que no sean de su competencia.

## **CAPÍTULO V**

### **FALTAS ADMINISTRATIVAS, SANCIONES Y MEDIDAS**

Artículo 44. El Catálogo Nacional de Faltas Administrativas homologa, respetando la autonomía de las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, las categorías mínimas siguientes:

I. Contra la dignidad de las personas, que incluyen los actos que vejen, intimiden o maltraten física o verbalmente a otra persona;

II. Contra la tranquilidad de las personas, que incluyen los ruidos excesivos, las llamadas falsas a servicios de emergencia y las riñas;

III. Contra el bienestar colectivo, que incluyen el consumo de sustancias tóxicas en vía pública, el arrojar basura o desechos y el desperdicio de agua;

IV. Contra la seguridad ciudadana, que incluyen la portación de objetos peligrosos, la detonación de cohetes sin permiso y la alteración del orden en eventos públicos;

V. Contra el entorno urbano y el medio ambiente, que incluyen los daños a mobiliario urbano, áreas verdes o bienes públicos, y el maltrato animal;

VI. Contra el libre tránsito, que incluyen la obstrucción, sin permiso, al acceso y tránsito por las vías públicas y áreas de uso comunicativo por colocación de objetos u otras formas que impidan la movilidad, y

VII. Faltas de tránsito de competencia municipal.

Los reglamentos municipales o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México desarrollarán estas categorías conforme a sus condiciones locales, sin contravenir los estándares mínimos del Catálogo ni incluir conductas o sanciones que tengan como

resultado directo la exclusión y criminalización de personas pertenecientes a grupos vulnerables o personas en vagancia, mal vivencia o que tengan trabajo sexual.

Artículo 45. Las sanciones aplicables son:

I. Amonestación, consistente en la advertencia pública o privada por parte de la autoridad;

II. Multa, de entre cinco y cien veces la UMA vigente al momento de la comisión de la infracción. Tratándose de personas jornaleras, obreras, trabajadoras no asalariadas, desempleadas o sin ingresos, se estará a lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución;

III. Trabajo en favor de la comunidad, hasta por treinta y seis horas, y

IV. Arresto administrativo hasta por treinta y seis horas, que se cumplirá en lugar distinto del destinado a personas procesadas o sentenciadas, y en atención al género.

La multa podrá permutarse por trabajo en favor de la comunidad, a consideración de la persona juzgadora y siempre que no exista reiteración.

Artículo 46. Para la individualización de la sanción, la persona juzgadora considerará, de manera enunciativa y no limitativa:

I. La gravedad de la infracción y sus consecuencias individuales y sociales;

II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se ejecutó;

III. Las condiciones socioeconómicas, personales y culturales de la persona infractora;

IV. El grado de intencionalidad o negligencia;

V. La reparación del daño cuando proceda, y

VI. La reiteración.

Se considerará agravante que la persona infractora haya actuado en estado de ebriedad o bajo el influjo de sustancias psicoactivas o que la persona ofendida sea niña, niño, adolescente, persona mayor, persona con discapacidad o en situación de calle. En estos casos la sanción podrá incrementarse hasta en una mitad, sin rebasar el máximo constitucional.

## **CAPÍTULO VI**

### **JORNADAS DE JUSTICIA ITINERANTE**

Artículo 47. Las Jornadas de Justicia Itinerante son instalaciones temporales del Juzgado Cívico que tienen por objeto acercar los servicios de justicia cotidiana a las poblaciones alejadas, de difícil acceso o en situación de marginación, así como atender demandas puntuales de zonas con alta conflictividad vecinal.

Artículo 48. Las Jornadas se instalarán en casas de cultura, centros comunitarios, instalaciones educativas o deportivas, plazas públicas o edificios administrativos locales que garanticen condiciones de dignidad para la atención ciudadana. La persona juzgadora se coordinará con las autoridades municipales o de las demarcaciones territoriales para asegurar la logística.

Artículo 49. En las Jornadas se aplicará un procedimiento simplificado que garantice, al menos, la gratuidad, la oralidad, la accesibilidad, la publicidad y el debido proceso. Las

actuaciones se registrarán en el Archivo Municipal del Juzgado Cívico o, en su caso, en el de la demarcación territorial correspondiente.

Artículo 50. Los convenios celebrados durante las Jornadas tendrán los mismos efectos vinculantes que los celebrados en las instalaciones permanentes del Juzgado Cívico. Su cumplimiento se dará por concluido cuando las obligaciones asumidas por las partes se ejecuten de manera íntegra, sustancial y satisfactoria.

Artículo 51. El Registro Nacional de Personas Infractoras contiene:

I. Datos personales y de localización de la persona infractora, conforme a la normativa de protección de datos;

II. Infracción cometida y fecha de resolución;

III. Sanciones impuestas, y

IV. Cumplimiento del trabajo en favor de la comunidad o de la medida restaurativa.

El Registro operará bajo los principios de legalidad, confidencialidad, mínima intervención y protección de datos personales. Su uso indebido, divulgación o alteración se sancionará conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y demás disposiciones aplicables.

## **CAPÍTULO VII**

### **CULTURA CÍVICA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Artículo 52. La Federación, las entidades federativas y los municipios impulsarán programas de formación en cultura cívica, dirigidos a niñas, niños, adolescentes y personas adultas, con el objeto de promover la convivencia pacífica, el respeto a las reglas mínimas de vida en común, la corresponsabilidad en el cuidado del entorno y el conocimiento de los derechos y obligaciones ciudadanas.

Artículo 53 Los ayuntamientos y las demarcaciones territoriales establecerán espacios permanentes de participación ciudadana en materia de justicia cívica, incluyendo comités vecinales, mesas de mediación comunitaria y observatorios ciudadanos de desempeño del Juzgado Cívico.

Artículo 54. Las autoridades promoverán la participación corresponsable de la ciudadanía, las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones académicas y el sector privado en las acciones de prevención, mediación y rehabilitación comunitaria.

## **CAPÍTULO VIII**

### **RENDICIÓN DE CUENTAS**

Artículo 55. El Consejo Nacional establecerá un sistema permanente de monitoreo y evaluación del funcionamiento de la justicia cívica en el país, con base en indicadores objetivos, públicos y desagregados por entidad federativa, municipio, sexo, edad, perfil de la persona infractora y tipo de falta.

El Consejo Nacional establecerá una metodología para que los Centros de Justicia Cívica se reúnan para realizar conversatorios y evaluar sus operaciones con la finalidad de fortalecer el sistema. Los resultados de los conversatorios serán públicos.

Artículo 56. Las autoridades publicarán, en formatos abiertos y con la periodicidad que determine el Consejo Nacional, la información estadística sobre faltas conocidas,

sanciones impuestas, acuerdos alcanzados mediante mediación, personal adscrito a los Juzgados Cívicos y presupuesto ejercido. En todo caso se protegerán los datos personales conforme a la legislación aplicable.

Artículo 57 Los indicadores del Sistema Nacional medirán, al menos:

- I. La cobertura territorial de los Juzgados Cívicos y las Jornadas de Justicia Itinerante;
- II. El tiempo promedio de resolución del procedimiento;
- III. La proporción de casos resueltos mediante mecanismos alternativos;
- IV. La proporción de sanciones conmutadas por trabajo en favor de la comunidad;
- V. La tasa de reiteración, y
- VI. La percepción ciudadana de acceso, trato digno y eficacia del servicio.

Artículo 58. La Federación, en coordinación con las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, operará un sistema nacional de información sobre justicia cívica interoperable con los sistemas de seguridad pública y de transparencia. La información generada se difundirá de manera accesible a la ciudadanía.

## **RÉGIMEN DEL PERSONAL Y PROFESIONALIZACIÓN**

Artículo 59. Las personas que integran los Centros de Justicia Cívica y los Juzgados Cívicos deberán cumplir los perfiles siguientes:

I. Personas juzgadoras: contar con título y cédula profesional en derecho, acreditar solvencia moral y trayectoria profesional que demuestre idoneidad, no haber sido sentenciadas por delito doloso, no estar inscritas en el Registro Nacional de Obligaciones Alimentarias y aprobar las evaluaciones que determinen las autoridades competentes;

II. Personas mediadoras y facilitadoras: contar con certificación expedida por la autoridad competente, acreditar capacitación específica en mediación y conciliación, y cumplir los requisitos de integridad previstos en las fracciones III y IV de la fracción anterior, y

III. Personas de apoyo: cumplir con los requisitos académicos y profesionales que correspondan a la función técnica o administrativa que desempeñen.

Artículo 60 El ingreso al servicio en el Centro de Justicia Cívica y al Juzgado Cívico se realizará mediante procedimientos meritocráticos que incluyan convocatoria pública, examen de conocimientos, evaluación psicométrica y entrevista. Los procesos estarán sujetos a los principios de transparencia, igualdad y no discriminación.

Artículo 61. Las personas operadoras de la justicia cívica contarán con un régimen de carrera profesional que garantice estabilidad en el cargo, movilidad horizontal y vertical por mérito, formación continua y evaluación periódica. La separación del cargo procederá únicamente por las causas previstas en la ley y previa audiencia.

Artículo 62. Se crea la Escuela Nacional para la Profesionalización y Certificación en Justicia Cívica, adscrita a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, con el objeto de formar, capacitar y certificar a las personas operadoras del Sistema. La Escuela se coordinará con las instituciones educativas y académicas que cuenten con experiencia en la materia, y su programa académico se integrará con los contenidos que apruebe el Consejo Nacional.

El personal del Centro de Justicia Cívica, los Juzgados Cívicos y las policías deberán recibir capacitación continua y formación profesional sobre el trato con la ciudadanía, la dignidad humana, mediación y paz comunitaria, organización comunitaria, derechos humanos, enfoques diferenciados, prevención, disuasión, cómo atender situaciones de emergencia y de salud mental, la conducción de diligencias y de audiencias orales, así como los temas adicionales que se requieran.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Se **reforman** el párrafo primero del artículo 189 y el párrafo segundo del 190 y se **adicionan** los párrafos tercero, cuarto y quinto al artículo 188, y un párrafo tercero al artículo 190, todo del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 188. Procedencia

...

...

**Tratándose de los delitos a que se refieren las fracciones I, II y III del artículo anterior, cuando los hechos hayan ocurrido en el ámbito de competencia de un Juzgado Cívico, las partes intentarán el acuerdo reparatorio ante dicho Juzgado como instancia previa y obligatoria. El procedimiento se desarrollará conforme a lo dispuesto en la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante y tendrá una duración máxima de quince días naturales contados a partir de la comparecencia de ambas partes.**

**Cuando las partes no lleguen a acuerdo dentro del plazo señalado, o cuando alguna de ellas no comparezca ante el Juzgado Cívico, el Ministerio Público retomará el**

conocimiento del asunto conforme a las reglas de este Código. La constancia de intento fallido expedida por el Juzgado Cívico será suficiente para acreditar el agotamiento de esta instancia previa.

Cuando los hechos no ocurran en el ámbito de competencia de un Juzgado Cívico o cuando éste no se encuentre en funciones, las partes podrán celebrar el acuerdo reparatorio directamente ante el Ministerio Público o el Juez de control, en los términos del presente Código.

#### Artículo 189. Oportunidad

Desde su primera intervención, el Ministerio Público, **el Juzgado Cívico competente conforme a la legislación vigente** o en su caso, el Juez de control, podrán invitar a los interesados a que suscriban un acuerdo reparatorio en los casos en que proceda, de conformidad con lo dispuesto en el presente Código, debiendo explicarles a las partes los efectos del acuerdo.

...

...

...

...

#### Artículo 190. Trámite

...

Previo a la aprobación del acuerdo reparatorio, el Juez de control, **la persona juzgadora cívica** o el Ministerio Público verificarán que las obligaciones que se contraen no resulten notoriamente desproporcionadas y que los intervinientes estuvieron en condiciones de igualdad para negociar y que no hayan actuado bajo condiciones de intimidación, amenaza o coacción.

**El acuerdo reparatorio celebrado ante el Juzgado Cívico tendrá los mismos efectos jurídicos que el celebrado ante el Ministerio Público o el Juez de control. Su cumplimiento extinguirá la acción penal en los términos del presente Código, previa remisión de la constancia correspondiente al Ministerio Público para los efectos conducentes.**

**ARTÍCULO TERCERO.** Se **reforman** el párrafo segundo del artículo 2; la fracción X del 3; el párrafo décimo del 33; el párrafo segundo del 43 y el párrafo primero del 45 y se **adicionan** un párrafo tercero al artículo 2; un párrafo cuarto al 10; un párrafo cuarto al 40; un párrafo tercero, recorriéndose en su orden el actual, al 43 y un párrafo segundo al 45, todo de la Ley de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, para quedar como sigue:

Artículo 2. Ámbito de competencia

...

La competencia de las Instituciones especializadas en mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal dependientes de las Procuradurías o Fiscalías, de los Poderes Judiciales de la Federación o de las entidades federativas **y de los Juzgados Cívicos, en los términos de la Ley General de Justicia Cívica e**

**Itinerante**, según corresponda, se determinará de conformidad con lo dispuesto por la legislación procedimental penal y demás disposiciones jurídicas aplicables.

**La competencia de los Juzgados Cívicos para la tramitación de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias previstos en esta Ley se limitará a los supuestos previstos en las fracciones I, II y III del artículo 187 del Código Nacional de Procedimientos Penales, cuando los hechos hayan ocurrido en su ámbito de competencia territorial. En todo otro supuesto, el asunto se remitirá a la autoridad competente.**

Artículo 3. Glosario

...

I a IX. ...

X. Órgano: La Institución especializada en Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia penal de la Federación o de las entidades federativas, **así como el Juzgado Cívico competente conforme a la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, para los efectos previstos en el segundo párrafo del artículo 2 de esta Ley;**

XI a XIV. ...

Artículo 10. Derivación

...

...

...

**Tratándose de los supuestos previstos en las fracciones I, II y III del artículo 187 del Código Nacional de Procedimientos Penales, cuando los hechos hayan ocurrido en el ámbito de competencia de un Juzgado Cívico, el Ministerio Público remitirá el asunto a dicho Juzgado como instancia previa y obligatoria, conforme al segundo párrafo del artículo 188 del mismo Código. Si en el plazo previsto por ese Código las partes no alcanzan acuerdo o alguna de ellas no comparece, el Juzgado Cívico devolverá el asunto al Ministerio Público para que continúe conforme a las disposiciones aplicables.**

Artículo 33. Requisitos de los Acuerdos

...

I. a VII. ...

...

El Acuerdo deberá ser validado por un licenciado en derecho del Órgano, del cual se incluirá su nombre y firma. **Cuando el Mecanismo Alternativo se tramite en sede cívica, la validación corresponderá a la persona juzgadora cívica, quien por disposición de la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante es licenciada en derecho con cédula profesional.** Se entregará un ejemplar del Acuerdo a cada uno de los Intervinientes, conservándose uno en los archivos que corresponda.

...

Artículo 40. Del Órgano

...

...

...

**Tratándose de los Juzgados Cívicos, la función de facilitación será desempeñada por personal capacitado conforme al Modelo Homologado Nacional previsto en la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante. La capacitación incluirá, como mínimo, contenidos sobre mediación, conciliación y junta restaurativa, así como los principios y reglas previstos en esta Ley. El Consejo Nacional de Justicia Cívica emitirá los criterios de capacitación aplicables, en coordinación con la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia y con el Consejo de certificación en sede judicial.**

Artículo 43. Bases de datos

...

Se contará con una base de datos nacional con la información anterior, a la cual podrán acceder los Órganos **y los Juzgados Cívicos para los efectos previstos en esta Ley**; los lineamientos de ésta serán dictados por la Conferencia y el Consejo, **con la participación del Consejo Nacional de Justicia Cívica en lo que corresponda a la información de los Juzgados Cívicos**, y administrada por el Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Los Poderes Judiciales deberán reportar la información correspondiente a las procuradurías o fiscalías de la federación o de las entidades federativas; éstas, a su vez, remitirán la información al Centro Nacional de Información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

**Los Juzgados Cívicos reportarán la información de los asuntos que tramiten conforme a esta Ley al Centro Nacional de Información, por conducto de las procuradurías o fiscalías de la entidad federativa correspondiente.**

...

Artículo 45. Coordinación entre la Federación y entidades federativas

La Fiscalía General de la República y procuradurías y fiscalías generales de las entidades federativas, así como el Poder Judicial de la Federación y de las entidades federativas, **las autoridades municipales competentes en materia de justicia cívica y el Consejo Nacional de Justicia Cívica** podrán celebrar convenios de colaboración para el cumplimiento de los objetivos previstos en esta Ley.

**Los convenios a que se refiere el párrafo anterior establecerán, al menos, los protocolos de remisión de asuntos entre el Ministerio Público y los Juzgados Cívicos, los mecanismos de reporte de información y los estándares de capacitación conjunta para facilitadores.**

## TRANSITORIOS

**ARTÍCULO PRIMERO.** La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** En un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las entidades federativas y los municipios adecuarán su legislación y sus reglamentos para armonizarlos con esta Ley.

**ARTÍCULO TERCERO.** En un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Ejecutivo Federal emitirá el Reglamento de la presente Ley.

**ARTÍCULO CUARTO.** En un plazo no mayor a sesenta días naturales, contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, se habilitarán las instancias correspondientes al Sistema Nacional de Justicia Cívica. Su operación se realizará de manera gradual en un plazo máximo de veinticuatro meses, conforme al Plan Nacional que emita el Consejo Nacional.

**ARTÍCULO QUINTO.** El Consejo Nacional emitirá el Catálogo Nacional de Faltas Administrativas dentro de los doce meses siguientes a su instalación. Hasta en tanto se emita, las legislaciones locales y los reglamentos municipales continuarán aplicando las disposiciones vigentes que no contravengan los principios de esta Ley.

**ARTÍCULO SEXTO.** El Consejo Nacional, en coordinación con la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, emitirá dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la entrada en vigor de la Ley General de Justicia Cívica e Itinerante, los protocolos de coordinación entre los Juzgados Cívicos, el Ministerio Público y las personas Juzgadoras de Control, a efecto de garantizar el flujo de la constancia de intento fallido y la remisión de los acuerdos celebrados en sede de Justicia Cívica.

**ARTÍCULO SÉPTIMO.** Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor de la presente Ley se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado a la Fiscalía General de la República y a las fiscalías de las entidades federativas, por lo que no se autorizarán recursos adicionales para tales efectos en el ejercicio fiscal en curso.

El Fondo de Justicia Cívica quedará integrado a más tardar al inicio del ejercicio fiscal inmediato posterior a la entrada en vigor del presente Decreto. El Consejo Nacional expedirá sus reglas de operación dentro de los noventa días naturales siguientes a su instalación.

**ARTÍCULO OCTAVO.** Se respetarán los derechos laborales y adquiridos del personal que a la entrada en vigor del presente Decreto preste servicios en los Juzgados Cívicos, Calificadores u órganos equivalentes de las entidades federativas y los municipios. La incorporación al régimen de carrera profesional previsto en esta Ley se hará de manera gradual y con respeto al principio de progresividad.

**SUSCRIBE**



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

Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, 13 de mayo de 2026

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, A CARGO DEL DIPUTADO JUAN IGNACIO ZAVALA GUTIÉRREZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN MATERIA DE MANIFESTACIONES DE IMPACTO AMBIENTAL E INFORMES PREVENTIVOS.**

Quien suscribe, Diputado Juan Ignacio Zavala Gutiérrez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto 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, y 55, fracción II y 179 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman, derogan y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en materia de manifestaciones de impacto ambiental e informes preventivos, con base en la siguiente:

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **Contexto ambiental y territorial de México**

México enfrenta actualmente un contexto de creciente presión ambiental y territorial derivado de la expansión de actividades urbanas, industriales, energéticas, extractivas, turísticas y de infraestructura sobre ecosistemas estratégicos y regiones de alta fragilidad ambiental.<sup>1</sup> Además, la complejidad de los impactos ambientales asociados a obras y actividades ha aumentado considerablemente como consecuencia de la interacción entre múltiples proyectos, cambios de uso de suelo, infraestructura regional, extracción de recursos naturales, emisiones contaminantes y alteraciones territoriales que producen presiones continuas sobre determinadas regiones del país.<sup>2</sup>

En consecuencia, durante las últimas décadas, los procesos de transformación del uso de suelo han generado una reducción significativa de cobertura vegetal, fragmentación de hábitats, degradación de ecosistemas y pérdida progresiva de

---

<sup>1</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), *Perspectivas del Medio Ambiente Mundial GEO-6* (Nairobi: ONU, 2019).

<sup>2</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *OECD Environmental Performance Reviews: Mexico 2023* (Paris: OECD Publishing, 2023).

servicios ambientales esenciales para el bienestar de la población y la estabilidad ecológica del territorio nacional.<sup>3</sup>

Aunado a lo anterior, la presión territorial sobre zonas forestales, humedales, ecosistemas costeros, acuíferos, selvas y regiones prioritarias para la conservación continúa incrementándose. Lo anterior, como resultado de patrones de desarrollo que, en numerosos casos, no incorporan adecuadamente criterios preventivos, capacidades de carga ambiental ni mecanismos efectivos de evaluación integral de impactos.<sup>4</sup>

Estas dinámicas han generado procesos acumulativos de deterioro ambiental. Esta situación afecta de manera diferenciada a distintas regiones del país, incrementando la vulnerabilidad territorial frente a fenómenos naturales y reduciendo progresivamente la resiliencia de diversos ecosistemas estratégicos.<sup>5</sup>

En numerosos casos, las afectaciones ambientales mencionadas ya no se presentan únicamente de manera aislada o puntual, sino como efectos simultáneos, acumulativos y sinérgicos sobre los ecosistemas y las comunidades humanas.<sup>6</sup> Además, sus efectos trascienden de la estabilidad ecológica, para afectar la seguridad territorial y las condiciones de bienestar de la población relacionadas con el acceso al agua, la regulación climática, la seguridad alimentaria, entre otros.<sup>7</sup>

A partir de lo anterior, uno de los principales retos de la política ambiental contemporánea consiste precisamente en incorporar mecanismos más eficaces para identificar y evaluar los impactos acumulativos y los riesgos territoriales derivados de la concentración progresiva de actividades humanas sobre ecosistemas estratégicos y regiones ambientalmente vulnerables.<sup>8</sup> De igual manera, el incremento de los riesgos ambientales asociados a contaminación, pérdida de cobertura vegetal, deterioro hidrológico, erosión, fragmentación ecológica y

---

<sup>3</sup> Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (CONABIO), *Capital Natural de México, vol. II: Estado de Conservación y Tendencias de Cambio* (Ciudad de México: CONABIO, 2009).

<sup>4</sup> Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), *Diagnóstico de la Política Ambiental en México* (Ciudad de México: INECC, 2022).

<sup>5</sup> Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES), *Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services* (Bonn: IPBES Secretariat, 2019).

<sup>6</sup> International Association for Impact Assessment (IAIA), *Cumulative Effects Assessment and Management: Guidance for Practitioners* (Fargo: IAIA, 2009).

<sup>7</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *La emergencia del cambio climático en América Latina y el Caribe* (Santiago: Naciones Unidas, 2023); Millennium Ecosystem Assessment, *Ecosystems and Human Well-Being: Synthesis* (Washington D.C.: Island Press, 2005).

<sup>8</sup> United Nations Environment Programme (UNEP), *Making Better Policy for Ecosystem Services* (Nairobi: UNEP, 2014).

vulnerabilidad climática exige fortalecer las capacidades preventivas del Estado para identificar oportunamente escenarios de afectación ambiental antes de que el daño se materialice de manera irreversible<sup>9</sup>.

Así, el fortalecimiento de los instrumentos preventivos de política ambiental adquiere especial relevancia para garantizar que los procesos de desarrollo se lleven a cabo bajo criterios de sostenibilidad, prevención del daño, protección ecológica y análisis territorial integral. Asimismo, resulta imperativo incorporar criterios más robustos relacionados con vulnerabilidad climática, resiliencia ecosistémica, impactos acumulativos y biodiversidad, permitiendo que las decisiones públicas en materia ambiental respondan adecuadamente a los desafíos ambientales.<sup>10</sup>

La evaluación de impacto ambiental constituye uno de los principales instrumentos preventivos del Estado mexicano para garantizar que las obras y actividades susceptibles de generar desequilibrios ecológicos sean analizadas previamente a su ejecución bajo criterios técnicos, científicos, territoriales y ambientales.<sup>11</sup> La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente incorporó formalmente este mecanismo como parte de la política ambiental del Estado mexicano.<sup>12</sup> Desde entonces, el instrumento ha evolucionado progresivamente mediante reformas legales, reglamentarias y criterios administrativos orientados a ampliar su alcance, fortalecer los procedimientos de evaluación y responder a la creciente complejidad de los impactos ambientales asociados al desarrollo territorial, urbano, industrial y energético del país.

Su importancia radica en que permite identificar, anticipar, prevenir, mitigar y controlar los posibles efectos ambientales derivados de proyectos públicos y privados antes de que éstos produzcan daños irreversibles sobre los ecosistemas, los recursos naturales y las comunidades humanas.<sup>13</sup> Además, constituye una herramienta estratégica para articular la protección ambiental con procesos de planeación territorial, desarrollo económico y gestión sostenible de los recursos

---

<sup>9</sup> Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC), *México ante el Cambio Climático: Evidencias, Impactos, Vulnerabilidad y Adaptación* (Ciudad de México: INECC, 2018).

<sup>10</sup> Organización de las Naciones Unidas, *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*, Río de Janeiro, 1992.

<sup>11</sup> Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, artículo 28, Diario Oficial de la Federación, últimas reformas vigentes.

<sup>12</sup> *Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente* (LGEEPA), Diario Oficial de la Federación, 28 de enero de 1988 (última reforma publicada en 2026).

<sup>13</sup> Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), *Evaluación del Impacto Ambiental: Guía General* (Ciudad de México: SEMARNAT, última edición disponible).

naturales, permitiendo incorporar criterios de sustentabilidad dentro de la toma de decisiones públicas y privadas.<sup>14</sup>

Por lo previamente expuesto, la evaluación de impacto ambiental no debe entenderse únicamente como un trámite administrativo, sino como un instrumento técnico-jurídico de protección ambiental orientado a garantizar que las decisiones de desarrollo incorporen criterios de sustentabilidad, prevención del daño y protección territorial. No obstante, la naturaleza preventiva de este instrumento implica que su eficacia depende directamente de la calidad técnica de la información presentada, de la suficiencia metodológica de los estudios ambientales, de la capacidad institucional de evaluación y de la existencia de mecanismos adecuados de verificación, transparencia y participación pública.<sup>15</sup>

### **Problemáticas estructurales del sistema actual de evaluación de impacto ambiental.**

El modelo vigente de evaluación de impacto ambiental presenta deficiencias estructurales que han debilitado progresivamente su eficacia técnica, preventiva y jurídica. Para empezar, el contexto ambiental actual plantea desafíos significativamente más complejos: la intensificación de procesos de urbanización, industrialización, cambio climático, deterioro ecosistémico, presión territorial, entre otros factores,<sup>16</sup> que exigen fortalecer las capacidades preventivas, metodológicas y técnicas de la evaluación de impacto ambiental.

Además, la legislación actual fue diseñada bajo una lógica predominantemente documental y administrativa, en la que el cumplimiento formal de requisitos frecuentemente prevalece sobre la calidad técnica, verificabilidad y trazabilidad de la información utilizada para sustentar las decisiones.

Uno de los principales vacíos del sistema normativo vigente consiste en la ausencia de disposiciones suficientemente claras respecto a la obligación de utilizar información oficial, actualizada, verificable, georreferenciada y metodológicamente homologada como base mínima para la elaboración de Manifestaciones de Impacto Ambiental, Informes Preventivos y estudios de riesgo. Si bien el artículo 30 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, así como los

---

<sup>14</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), *Governance for Sustainable Development in Mexico* (Paris: OECD Publishing, 2013).

<sup>15</sup> International Association for Impact Assessment (IAIA), *Principles of Environmental Impact Assessment Best Practice* (Fargo: IAIA, 1999).

<sup>16</sup> Semarnat. Informe de la Situación del Medio Ambiente en México, edición 2018. Semarnat. México. 2019.

artículos 9, 12 y 13 de su Reglamento en materia de Evaluación del Impacto Ambiental, establecen requisitos generales sobre el contenido de los estudios ambientales, su regulación actual no obliga expresamente a utilizar fuentes oficiales prioritarias ni establece estándares mínimos de trazabilidad técnica, reproducibilidad metodológica o temporalidad de actualización de la información presentada. Esta situación ha permitido que diversos proyectos sean evaluados utilizando información obsoleta, cartografía desactualizada, bases de datos incompletas, estudios elaborados por terceros sin posibilidad de verificación técnica e incluso información generada de manera ad hoc sin sustento metodológico suficiente.

Aunado a lo anterior, parte importante de la información ambiental oficial disponible en México presenta rezagos significativos de actualización, cobertura y sistematización, lo que genera un doble vacío estructural: por un lado, la ausencia de una obligación jurídica clara respecto al uso de información oficial y, por otro, la insuficiencia institucional para garantizar bases de datos ambientales oportunas, homogéneas y territorialmente actualizadas.

De igual manera, el sistema actual carece de mecanismos efectivos de profesionalización y responsabilidad técnica respecto de las personas encargadas de elaborar y suscribir estudios ambientales. Actualmente, prácticamente cualquier persona física o moral puede elaborar y firmar manifestaciones de impacto ambiental e informes preventivos sin necesidad de acreditar experiencia profesional, especialización técnica, independencia, formación académica específica o capacidad metodológica verificable.

La legislación vigente no contempla registros nacionales obligatorios, certificaciones técnicas, estándares mínimos de experiencia profesional ni esquemas diferenciados de responsabilidad técnica para quienes intervienen en la elaboración de estos instrumentos. Esta circunstancia ha permitido la presentación de estudios técnicamente débiles, metodológicamente inconsistentes o insuficientemente sustentados, así como la minimización artificial de impactos ambientales, la formulación de medidas de mitigación inviables o genéricas y procesos de evaluación sustentados en documentos de baja calidad técnica.

A todo lo previamente expuesto se le suma la ausencia de consecuencias jurídicas, administrativas o profesionales suficientemente claras y efectivas para quienes proporcionan información falsa, omiten datos relevantes o presentan información inconsistente durante la elaboración de estudios ambientales. En consecuencia, no

existen desincentivos suficientes para realizar dichas acciones, lo que, a su vez, debilita la confiabilidad técnica del procedimiento de evaluación ambiental.

Otra problemática estructural relevante consiste en la ausencia de una obligación expresa y robusta respecto a la realización de visitas de campo y procesos de validación territorial in situ como requisito indispensable para la elaboración de estudios ambientales. Aunque los artículos 12 y 13 del Reglamento en materia de Evaluación del Impacto Ambiental establecen elementos generales relacionados con la descripción del sistema ambiental y el análisis del área de influencia de los proyectos, la legislación vigente no establece estándares mínimos obligatorios respecto a levantamientos de campo, temporalidad mínima de muestreo, validación ecológica directa, georreferenciación de observaciones o corroboración territorial de la información utilizada. Como consecuencia, numerosos diagnósticos ambientales pueden elaborarse predominantemente mediante el uso exclusivo de información secundaria, herramientas remotas o imágenes satelitales.

El marco normativo vigente tampoco contiene una prohibición suficientemente clara, estricta y efectiva respecto a la ejecución anticipada de obras, desmontes, cambios físicos o intervenciones territoriales antes de obtener autorización definitiva en materia de impacto ambiental. El artículo 28 de la Ley establece las obras y actividades sujetas al procedimiento de evaluación ambiental y los artículos 170 de la propia Ley y 5 de su Reglamento contemplan medidas de seguridad y supuestos de regulación. Pero, en la práctica, persisten vacíos normativos y operativos que permiten la fragmentación de actividades, la realización de obras preliminares, movimientos parciales de terreno, apertura de caminos y desmontes progresivos previos a la obtención de autorizaciones ambientales definitivas.

Lo descrito genera frecuentemente hechos consumados sobre el territorio y debilita profundamente el carácter preventivo de la evaluación ambiental. Diversos proyectos inician procesos de transformación física antes de que concluya el procedimiento administrativo correspondiente, generando posteriormente presiones económicas, políticas y administrativas orientadas a obtener autorizaciones una vez iniciada la alteración ambiental del sitio.

De igual manera, el sistema actual mantiene disposiciones que pueden resultar incompatibles con el carácter preventivo y precautorio de la política ambiental, particularmente en lo relativo al denominado “silencio administrativo positivo” previsto actualmente en el artículo 28 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. La posibilidad de que la falta de respuesta de la autoridad pueda interpretarse como inexistencia de obligación de presentar una Manifestación

de Impacto Ambiental (MIA) resulta contraria a los principios preventivo y precautorio, ya que implica presumir ausencia de riesgo ambiental sin que exista una evaluación técnica expresa por parte de la autoridad competente.

En este contexto, el modelo vigente tampoco incorpora de manera suficientemente robusta criterios relacionados con riesgo climático, vulnerabilidad territorial, resiliencia ecosistémica, impactos acumulativos, efectos irreversibles o escenarios prospectivos de deterioro ambiental, elementos que actualmente constituyen componentes esenciales dentro de los sistemas de evaluación ambiental a nivel internacional.

Finalmente, el régimen sancionatorio vigente presenta limitaciones importantes respecto a su capacidad disuasiva. Las sanciones previstas en los artículos 171 a 175 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente resultan, en numerosos casos, insuficientes frente a la magnitud económica de los proyectos sujetos al procedimiento de evaluación ambiental. En la práctica, las multas derivadas de incumplimientos ambientales frecuentemente representan montos menores en comparación con los beneficios económicos asociados a la ejecución anticipada de obras, al incumplimiento de condicionantes o a la omisión de autorizaciones ambientales, lo que provoca que dichas sanciones puedan asumirse como costos operativos y no como verdaderos mecanismos de prevención y corrección. La insuficiencia de las medidas sancionatorias debilita la capacidad coercitiva del Estado, incentiva conductas de incumplimiento y limita la eficacia del procedimiento de evaluación ambiental como instrumento preventivo de protección ambiental y ordenamiento territorial.

En conjunto, estas deficiencias estructurales han reducido progresivamente la capacidad técnica, preventiva y legitimadora del procedimiento de evaluación de impacto ambiental en México, limitando su efectividad como instrumento de gobernanza ambiental, prevención del daño ecológico y garantía efectiva del derecho humano a un medio ambiente sano. Las omisiones mencionadas reducen significativamente la capacidad preventiva del procedimiento de evaluación ambiental y aumentan el riesgo de errores técnicos, subestimación de impactos y omisiones relevantes respecto de ecosistemas, especies, procesos ambientales y condiciones de vulnerabilidad territorial.

### **Consecuencias ambientales, sociales y jurídicas de las deficiencias actuales**

En las condiciones actuales, el procedimiento de evaluación de impacto ambiental pierde eficacia como herramienta estratégica de toma de decisiones públicas

orientada a determinar qué proyectos son ambientalmente viables, territorialmente compatibles y sostenibles en el largo plazo. Ello genera implicaciones relevantes para el desarrollo económico y territorial del país, ya que reduce la certeza técnica y jurídica en la evaluación ambiental, que constituye un elemento indispensable para impulsar inversiones sostenibles, prevenir conflictos socioambientales y reducir riesgos regulatorios tanto para el Estado como para los distintos sectores productivos.

La insuficiencia de herramientas efectivas de evaluación incrementa además el riesgo de autorización de proyectos cuyos impactos acumulativos, sinérgicos, residuales o irreversibles no han sido plenamente identificados antes de la toma de decisiones públicas, particularmente en ecosistemas ambientalmente sensibles como zonas costeras, humedales, manglares, arrecifes, selvas y áreas naturales protegidas.

Asimismo, la falta de mecanismos sólidos para incorporar análisis de riesgo climático, vulnerabilidad territorial y resiliencia ecosistémica limita la capacidad institucional para anticipar escenarios futuros de deterioro ambiental asociados al cambio climático y a la intensificación de actividades económicas sobre el territorio. Estas condiciones han contribuido al incremento de conflictos socioambientales vinculados a proyectos de infraestructura, turismo, energía y desarrollo inmobiliario, particularmente cuando comunidades, organizaciones sociales o sectores académicos perciben insuficiencia técnica, opacidad o falta de certeza respecto a la evaluación de impactos ambientales.

Para comprender la urgente necesidad de transitar a un modelo de evaluación ambiental con estricto rigor técnico, verificación territorial y trazabilidad científica, podemos analizar los vicios procesales y omisiones institucionales que rodearon el supuesto desarrollo del megaproyecto turístico y portuario "Perfect Day" de Royal Caribbean en la localidad de Mahahual, Quintana Roo.

Este megaproyecto, promovido mediante una inversión de 1,000 millones de dólares, planteó la construcción de un complejo recreativo masivo sobre una superficie de 107.67 hectáreas en el sur de Quintana Roo, proyectando recibir a 20,000 visitantes diarios a partir del año 2027 en una comunidad costera cuya población fija apenas supera los 2,600 habitantes, lo que genera una presión insostenible sobre los servicios públicos y ecosistémicos, el tejido social y la

infraestructura local.<sup>17</sup> El megaproyecto amenazaba de manera directa un entorno altamente vulnerable, ya que la destrucción o fragmentación de las coberturas vegetales elimina de forma permanente los servicios ambientales de protección costera, dejando a la región en condiciones de extrema vulnerabilidad ante el impacto de fenómenos meteorológicos extremos.<sup>18</sup>

Las grietas procesales de la legislación vigente se manifestaron inicialmente cuando la MIA presentada por el promovente exhibió severas deficiencias técnicas, vacíos metodológicos e inconsistencias sustantivas que omitieron la realidad ecológica del sitio, teniendo que ser la sociedad civil organizada, a través de Greenpeace, la que realizara una auditoría técnica profunda y entregara un documento de más de 100 páginas a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) para evidenciar las fallas del estudio, una situación permitida porque el marco jurídico vigente no obliga expresamente a los promoventes a utilizar información oficial, verificable, actualizada del Catálogo Nacional de Fuentes Oficiales Prioritarias, georreferenciada y metodológicamente homologada.<sup>19</sup>

Asimismo, la falta de una obligación expresa en la ley para realizar levantamientos de campo propició que la empresa subestimara las condiciones biológicas del predio, al grado de que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente tuvo que intervenir de forma reactiva para imponer una clausura total y temporal tras documentar actividades ilegales en 17,115 metros cuadrados de vegetación costera de selva baja con presencia de manglar.<sup>20</sup> El proceso de obtención de los derechos de uso de suelo en Mahahual evidenció una desregulación en vía rápida y exclusión de la participación ciudadana, ya que en un lapso de menos de tres semanas el cabildo municipal de Othón P. Blanco aprobó la modificación del Programa de Desarrollo Urbano (PDU) para adecuar los parámetros de aprovechamiento a las “necesidades” específicas de la empresa.<sup>21</sup>

A pesar de que la SEMARNAT confirmó formalmente que el proyecto continuaba en proceso de evaluación y carecía de autorizaciones, la empresa inició la remoción física de terrenos, apertura de caminos rústicos y demolición de infraestructura. Su

---

<sup>17</sup> Erika Rosete, "Perfect Day: el parque acuático de Royal Caribbean que amenaza con devorar el ecosistema de Mahahual", *El País* (edición México), 13 de mayo de 2026 (actualizado el 14 de mayo de 2026), <https://elpais.com/mexico/2026-05-14/perfect-day-el-parque-acuatico-de-royal-caribbean-que-amenaza-con-devorar-el-ecosistema-de-mahahual.html>.

<sup>18</sup> *Ibid*

<sup>19</sup> *Ibid*

<sup>20</sup> *Ibid*

<sup>21</sup> *Ibid*

actuar terminó generando una serie de hechos consumados sobre el territorio que sirven para presionar posteriormente a la autoridad para la continuación del proyecto.<sup>22</sup>

Finalmente, la movilización jurídica de las comunidades locales a través de la organización Defendiendo el Derecho a un Medio Sano (DMAS) logró inicialmente una suspensión definitiva en febrero de 2026. Pero las propias autoridades municipales y estatales salieron en defensa jurídica de la corporación transnacional, impugnando la suspensión y logrando que los magistrados desecharan el recurso bajo el argumento restrictivo de que la organización carecía de interés legítimo por no residir físicamente en el polígono, demostrando cómo las modificaciones regresivas a la Ley de Amparo blindan a los infractores ambientales que asumen las multas actuales como simples costos operativos menores.<sup>23</sup>

La crisis de infraestructura turística masiva en Quintana Roo no se limita a Mahahual; la misma empresa pretende realizar el proyecto "Royal Beach Club" en Cozumel, un complejo que pretende hacinar a 1.4 millones de turistas anuales en un predio de apenas 17 hectáreas.<sup>24</sup> Su MIA cataloga las afectaciones a la vegetación costera, la fauna nativa y los manglares protegidos por ley como permanentes, irreversibles, acumulativas y sinérgicas. No obstante, la empresa pretende justificar la viabilidad de la obra bajo la imposible premisa de mitigar el daño reubicando especies. Esta propuesta evidencia un profundo desconocimiento sobre cómo funcionan los ecosistemas y devela la total ausencia de sustentos científicos y técnicos detrás de las políticas de mitigación y compensación propuestas que, de manera alarmante, terminan siendo aprobadas por la SEMARNAT.<sup>25</sup>

Este tipo de casos demuestra que las controversias ambientales no únicamente generan implicaciones ecológicas, sino también efectos sociales, económicos y jurídicos que pueden traducirse en conflictividad territorial, judicialización de proyectos, pérdida de confianza institucional y escenarios prolongados de incertidumbre para comunidades, promoventes y autoridades.

De igual manera, las limitaciones actuales del sistema afectan la legitimidad y credibilidad institucional del procedimiento de evaluación de impacto ambiental. Cuando las autorizaciones ambientales son percibidas como procesos

---

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> Greenpeace México, "Alto al turismo depredador," 2026, <https://actua.greenpeace.org.mx/alto-turismo-depredador>.

<sup>25</sup> *Ibid.*

insuficientemente sustentados o desvinculados de las condiciones reales del territorio, se debilita la confianza pública en las instituciones encargadas de la protección ambiental y en la capacidad del Estado para garantizar decisiones preventivas técnicamente fundadas.

Finalmente, la debilidad de los mecanismos de supervisión, responsabilidad técnica y sanción frente a incumplimientos ambientales limita la capacidad disuasiva del sistema y reduce la eficacia del procedimiento como instrumento de gobernanza ambiental y protección territorial. En consecuencia, el modelo vigente enfrenta limitaciones importantes para garantizar de manera efectiva el derecho humano a un medio ambiente sano y, al mismo tiempo, proporcionar condiciones de certeza técnica, jurídica y territorial indispensables para impulsar un modelo de desarrollo verdaderamente sostenible y ambientalmente responsable.

### **Fundamento jurídico de la reforma.**

Desde una perspectiva jurídica, la presente iniciativa encuentra sustento en el marco constitucional mexicano, en los principios generales del derecho ambiental y en los compromisos internacionales asumidos por el Estado mexicano en materia de protección ambiental, derechos humanos y desarrollo sostenible.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) reconoce el derecho humano a un medio ambiente sano en su artículo 4°. En consecuencia, obliga al Estado a garantizar el respeto a este derecho.<sup>26</sup> Este reconocimiento también se encuentra a nivel regional, en el artículo 11 del Protocolo de El Salvador.<sup>27</sup> El reconocimiento del acceso a un medio ambiente sano como derecho humano implica que la protección ambiental no constituye únicamente una facultad administrativa del Estado, sino una obligación constitucional vinculada directamente con la tutela de derechos humanos, la preservación de los ecosistemas y la garantía de condiciones adecuadas para el desarrollo presente y futuro de la población.

La propuesta igual resulta congruente con diversos instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano en materia ambiental y de derechos humanos, particularmente aquellos relacionados con protección ambiental, desarrollo sostenible, acceso a la información ambiental, participación pública y prevención del

---

<sup>26</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art. 4, Diario Oficial de la Federación, 5 de febrero de 1917 (última reforma publicada en 2026).

<sup>27</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resumen Oficial de la Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017: Medio Ambiente y Derechos Humanos, solicitada por la República de Colombia, [https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen\\_seriea\\_23\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/opiniones/resumen_seriea_23_esp.pdf).

daño ecológico. Entre ellos destacan el Acuerdo de Escazú, el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, los cuales reconocen la necesidad de fortalecer mecanismos preventivos, transparentes y técnicamente sólidos para garantizar una protección efectiva del medio ambiente y de los derechos humanos asociados al mismo.<sup>28</sup>

Por su parte, la Organización de los Estados Americanos ha señalado que el ejercicio efectivo del derecho humano a un medio ambiente sano debe garantizar condiciones mínimas de disponibilidad, accesibilidad y calidad ambiental, elementos que constituyen parámetros fundamentales para evaluar la actuación del Estado en materia de protección ambiental y gestión territorial.<sup>29</sup> En la misma sintonía, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que existe una relación innegable entre la realización de diversos derechos humanos, como la salud, la integridad personal, la vida, entre otros con la protección al medio ambiente. En ese sentido, ha reconocido que este derecho se disfruta desde una dimensión individual y otra colectiva, en donde la protección al medio ambiente se entiende como un interés, multigeneracional y con repercusiones directas e indirectas hacia las comunidades.<sup>30</sup>

La propuesta también se sustenta en los principios preventivo y precautorio, reconocidos en instrumentos como el Acuerdo de Escazú, la Declaración de Río, y la propia Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.<sup>31</sup> Por un lado, el principio preventivo establece que el Estado debe actuar anticipadamente frente a riesgos ambientales identificables, evitando que el daño ocurra antes de que éste se materialice. Por el otro lado, el principio precautorio reconoce que la ausencia de certeza científica absoluta no debe utilizarse como justificación para

---

<sup>28</sup> Organización de las Naciones Unidas, Convenio sobre la Diversidad Biológica, 1992; Organización de las Naciones Unidas, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992.

<sup>29</sup> OEA. (2015). Indicadores de progreso para la medición de derechos contemplados en el Protocolo de San Salvador. Obtenido de [https://www.oas.org/es/sadye/inclusion\\_social/protocolo\\_ssv/docs/pssv-indicadores-es.pdf](https://www.oas.org/es/sadye/inclusion_social/protocolo_ssv/docs/pssv-indicadores-es.pdf)

<sup>30</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-23/17, Medio Ambiente y Derechos Humanos, 15 de noviembre de 2017, párrs. 47-62.

<sup>31</sup> Organización de las Naciones Unidas, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 1992, principios 15 y 17; 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 (Acuerdo de Escazú), Escazú, 2018, art. 3, incisos c y d; y Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), Diario Oficial de la Federación, 28 de enero de 1988, art. 15, fracciones IV y VI (última reforma publicada en 2026).

postergar medidas eficaces destinadas a prevenir daños graves o irreversibles al ambiente.<sup>32</sup>

Asimismo, la presente iniciativa incorpora el enfoque derivado del principio *in dubio pro natura*, que establece la obligación de privilegiar las medidas orientadas a la mayor protección posible del medio ambiente.<sup>33</sup> Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, a diferencia de los principios precautorio y de prevención, el principio *in dubio pro natura* es aplicable independientemente del conocimiento o no de la situación de peligro que, derivada de la información técnica, conlleva una actividad.<sup>34</sup>

En conjunto, todos estos principios fortalecen la obligación del Estado de adoptar decisiones preventivas frente a escenarios de incertidumbre ambiental. Lo anterior, tanto cuando existan o no riesgos potenciales de daño grave, irreversible o acumulativo sobre ecosistemas y recursos naturales estratégicos.

La iniciativa también resulta congruente con principios relacionados con acceso a la información ambiental, transparencia y participación pública, elementos esenciales para garantizar procedimientos ambientales más legítimos, verificables y socialmente confiables.<sup>35</sup>

Asimismo, la iniciativa contribuye al cumplimiento de diversos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, particularmente el ODS 6 “Agua limpia y saneamiento”, al promover la protección de recursos naturales y ecosistemas vinculados al acceso al agua; el ODS 11 “Ciudades y comunidades sostenibles”, mediante el fortalecimiento de mecanismos de ordenamiento y protección ambiental; el ODS 13 “Acción por el clima”, al incorporar medidas preventivas frente a riesgos ambientales y climáticos; el ODS 15 “Vida de ecosistemas terrestres”, orientado a la conservación, restauración y uso sostenible de los ecosistemas; y el ODS 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas”, al

---

<sup>32</sup> Philippe Sands et al., *Principles of International Environmental Law*, 4th ed. (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), 217–222.

<sup>33</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en Revisión 307/2016; véase también Emilio Rabasa, Héctor Camaño, José Carrillo y Ricardo Medina, *Derecho Ambiental Mexicano y Protección Constitucional* (Ciudad de México: Tirant lo Blanch, 2022), 17.

<sup>34</sup> Jurisprudencia Tesis: 1a./J. 135/2025 (11a.), de rubro “**PRINCIPIO IN DUBIO PRO NATURA. SU CONTENIDO Y ALCANCE EN LOS JUICIOS EN LOS QUE SE RECLAMA UNA VULNERACIÓN AL MEDIO AMBIENTE.**” Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 52, Agosto de 2025, Tomo II, Volumen 1, página 243. Consultado en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2030863>

<sup>35</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *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 (Acuerdo de Escazú)* (Santiago: Naciones Unidas, 2018).

fortalecer principios de transparencia, acceso a la información y participación pública en materia ambiental.<sup>36</sup>

### **Objetivos y alcances de la iniciativa**

La presente iniciativa tiene como objetivo fortalecer el procedimiento de evaluación de impacto ambiental previsto en la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Entre las medidas propuestas se encuentra la incorporación de estándares técnicos mínimos, mecanismos de trazabilidad metodológica, criterios de responsabilidad profesional y herramientas orientadas a reforzar el carácter preventivo, objetivo y verificable de las decisiones ambientales del Estado.

De manera específica, la iniciativa tiene como propósito establecer la obligación de utilizar prioritariamente información oficial y fuentes técnicamente verificables en la elaboración de Manifestaciones de Impacto Ambiental, Informes Preventivos y estudios de riesgo, incorporando criterios mínimos de trazabilidad, actualización y consistencia metodológica.

Asimismo, la propuesta busca fortalecer los mecanismos de validación territorial mediante la incorporación obligatoria de visitas de campo y procesos de verificación in situ, con el objeto de corroborar la información utilizada en los estudios ambientales y reducir riesgos asociados a diagnósticos incompletos o desvinculados de las condiciones reales del territorio.

La iniciativa también tiene por objeto profesionalizar la elaboración de estudios ambientales mediante la creación del Registro Nacional de Consultores y Elaboradores de Estudios Ambientales. A través de este instrumento se establecerán requisitos mínimos de formación, experiencia técnica y responsabilidad profesional para las personas encargadas de elaborar y suscribir estos instrumentos.

Como complemento a las medidas de fortalecimiento técnico, la reforma establece instrumentos orientados a reforzar la responsabilidad de los elaboradores de estudios ambientales. Entre ellos se encuentran las facultades de la autoridad para requerir aclaraciones metodológicas, validar información presentada y sancionar conductas que comprometan la integridad técnica de los estudios. Lo anterior incluye supuestos de falsedad, negligencia técnica grave, ocultamiento de impactos relevantes o manipulación metodológica.

---

<sup>36</sup> Organización de las Naciones Unidas, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, A/RES/70/1, 2015.

Otro de los objetivos centrales de la iniciativa consiste en reforzar el carácter preventivo del procedimiento de evaluación de impacto ambiental, mediante la prohibición expresa de ejecutar obras, desmontes, intervenciones territoriales o acciones urbanísticas previas a la obtención de autorizaciones ambientales definitivas.

Asimismo, la propuesta busca eliminar disposiciones que puedan resultar incompatibles con los principios preventivo y precautorio, particularmente aquellas relacionadas con la posibilidad de considerar innecesaria la presentación de una MIA derivada de la falta de respuesta de la autoridad administrativa.

La iniciativa también incorpora elementos orientados a fortalecer la evaluación de riesgos ambientales y climáticos, incluyendo la consideración de escenarios de riesgo climático, vulnerabilidad territorial, resiliencia ecosistémica y posibles impactos acumulativos o irreversibles asociados al desarrollo de obras y actividades.

En materia sancionatoria, la reforma tiene como finalidad fortalecer la capacidad disuasiva del sistema mediante la actualización de criterios para la imposición de multas y medidas administrativas, incorporando parámetros relacionados con el valor de inversión de los proyectos, los beneficios obtenidos por el infractor y la gravedad de las afectaciones ambientales generadas.

De igual manera, la propuesta busca fortalecer la coordinación institucional entre autoridades ambientales, urbanísticas y territoriales, con el objeto de evitar procesos de regularización derivados de incumplimientos ambientales y reforzar la eficacia del sistema de supervisión y cumplimiento.

### **Impacto esperado de la reforma y conclusiones**

La presente iniciativa constituye una medida orientada a fortalecer el sistema mexicano de evaluación de impacto ambiental frente a los retos ambientales, territoriales y climáticos que enfrenta actualmente el país. Su contenido consolida procedimientos más técnicos, transparentes, verificables y preventivos, fortaleciendo la capacidad institucional del Estado para tomar decisiones ambientales con mayor sustento científico, territorial y jurídico.

Asimismo, la reforma contribuye a generar mayores condiciones de certeza para todos los actores involucrados, reducir riesgos de conflictividad socioambiental y reforzar la protección del derecho humano a un medio ambiente sano mediante mecanismos de evaluación más sólidos.

En ese sentido, la presente reforma se plantea conforme a la siguiente propuesta:

**LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL  
AMBIENTE**

TEXTO VIGENTE	TEXTO DE LA INICIATIVA
<p>ARTÍCULO 28.- ...</p> <p><b>Sin correlativo.</b></p> <p>I. a XIII. ...</p> <p>...</p> <p>Para los efectos a que se refiere la fracción XIII del presente artículo, la Secretaría notificará a los interesados su determinación para que sometan al procedimiento de evaluación de impacto ambiental la obra o actividad que corresponda, explicando las razones que lo justifiquen, con el propósito de que aquéllos presenten los informes, dictámenes y consideraciones que juzguen convenientes, en un plazo no mayor a diez días. Una vez recibida la documentación de los interesados, la Secretaría, en un plazo no mayor a</p>	<p>ARTÍCULO 28.- ...</p> <p><b>Los promoventes podrán presentar las manifestaciones de impacto ambiental, informes preventivos y estudios de riesgo correspondientes, siempre que acrediten interés jurídico o legítimo respecto de la obra o actividad; dichos documentos deberán ser elaborados y firmados por las personas autorizadas conforme a esta Ley.</b></p> <p>I. a XIII. ...</p> <p>...</p> <p>Para los efectos a que se refiere la fracción XIII del presente artículo, la Secretaría notificará a los interesados su determinación para que sometan al procedimiento de evaluación de impacto ambiental la obra o actividad que corresponda, explicando las razones que lo justifiquen, con el propósito de que aquéllos presenten los informes, dictámenes y consideraciones que juzguen convenientes, en un plazo no mayor a diez días. Una vez recibida la documentación de los interesados, la Secretaría, en un plazo no mayor a</p>

<p>treinta días, les comunicará si procede o no la presentación de una manifestación de impacto ambiental, así como la modalidad y el plazo para hacerlo. <del>Transcurrido el plazo señalado, sin que la Secretaría emita la comunicación correspondiente, se entenderá que no es necesaria la presentación de una manifestación de impacto ambiental.</del></p>	<p>treinta días, les comunicará si procede o no la presentación de una manifestación de impacto ambiental, así como la modalidad y el plazo para hacerlo.</p>
<p>ARTÍCULO 30.- Para obtener la autorización a que se refiere el artículo 28 de esta Ley, los interesados deberán presentar a la Secretaría una manifestación de impacto ambiental, la cual deberá contener, <del>por lo menos,</del> una descripción de los posibles efectos en el o los ecosistemas que pudieran ser afectados por la obra o actividad de que se trate, considerando el conjunto de los elementos que conforman dichos ecosistemas, así como las medidas preventivas, de mitigación y las demás necesarias para evitar y reducir al mínimo los efectos negativos sobre el ambiente.</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>ARTÍCULO 30.- Para obtener la autorización a que se refiere el artículo 28 de esta Ley, los interesados deberán presentar a la Secretaría una manifestación de impacto ambiental, <b>en formato digital, por los medios electrónicos que determine la Secretaría,</b> la cual deberá contener <b>una descripción verificable, actualizada, georreferenciada y metodológicamente sustentada</b> de los posibles efectos en el o los ecosistemas que pudieran ser afectados por la obra o actividad de que se trate, considerando el conjunto de los elementos que conforman dichos ecosistemas, <b>los estudios, modelos o escenarios de pronóstico ambiental y riesgo climático</b> así como las medidas preventivas, de mitigación y las demás necesarias para evitar y reducir al mínimo los efectos negativos sobre el ambiente.</p> <p>...</p> <p>...</p>

<p><del>Los contenidos del informe preventivo, así como las características y las modalidades de las manifestaciones de impacto ambiental y los estudios de riesgo serán establecidos por el Reglamento de la presente Ley.</del></p>	<p><del>Se deroga.</del></p>
<p>Sin correlativo.</p>	<p><b>ARTÍCULO 30 BIS.-</b> La Secretaría deberá emitir los reglamentos, lineamientos, guías y demás normativa para establecer metodologías homologadas conforme a criterios y estándares técnicos sobre los contenidos del informe preventivo, así como sobre las características y modalidades de las manifestaciones de impacto ambiental y los estudios de riesgo, sujetándose a las siguientes reglas:</p> <p>I. Solo podrán elaborar y firmar manifestaciones de impacto ambiental e informes preventivos los sujetos autorizados en términos del artículo 30 TER de esta Ley, quienes deberán de estar debidamente identificados.</p> <p>II. Las manifestaciones de impacto ambiental y los informes preventivos deberán elaborarse a partir de información oficial emitida por autoridades competentes federales, estatales o municipales.</p> <p>La Secretaría integrará, administrará y mantendrá actualizado un Catálogo Nacional de Fuentes Oficiales Prioritarias de Consulta Obligatoria</p>

	<p>para la elaboración de estudios ambientales, el cual deberá encontrarse disponible para consulta pública.</p> <p>Cuando no exista información oficial técnicamente suficiente, actualizada o aplicable para la evaluación correspondiente, podrán utilizarse fuentes académicas, técnicas o privadas complementarias, siempre que se justifique técnicamente su utilización y se acredite su consistencia metodológica, trazabilidad, verificabilidad, actualidad y pertinencia territorial.</p> <p>La Secretaría podrá requerir la sustitución, validación o actualización de información cuando advierta inconsistencias metodológicas, ausencia de trazabilidad técnica, desactualización relevante o incompatibilidad territorial respecto del proyecto evaluado.</p> <p>Toda información utilizada y presentada deberá cumplir criterios de trazabilidad, verificabilidad, reproducibilidad técnica y actualización temporal conforme a los lineamientos que emita la Secretaría.</p> <p>III. Las manifestaciones de impacto ambiental y los informes preventivos deberán basarse en, al menos, un proceso de verificación y</p>
--	--

**levantamiento de información en visita a campo, en el predio, zona o sitio en donde se realizará la obra o actividad correspondiente, realizado en un periodo de hasta 120 días naturales previo a su presentación.**

**Las visitas a campo tienen como finalidad corroborar la información oficial utilizada en la elaboración del estudio e identificar y, en su caso, reportar cualquier discrepancia relevante detectada entre la información documental y las condiciones reales del sitio.**

**Las visitas a campo deberán realizarse mediante metodologías técnicamente sustentadas y proporcionales a la naturaleza, magnitud, complejidad y riesgo ambiental del proyecto, considerando las características ecológicas, climáticas, hidrológicas, territoriales y sociales del sitio evaluado.**

**Se deberá conservar por un periodo de un año toda la información primaria generada durante las visitas a campo, incluyendo bitácoras, bases de datos, archivos geográficos, registros fotográficos, metodologías de levantamiento y demás elementos técnicos que permitan garantizar la trazabilidad, verificabilidad y reproducibilidad de la información presentada.**

	<p>Los procesos de verificación en campo deberán incluir, al menos:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Recorridos de reconocimiento y validación in situ del área del proyecto y su zona de influencia;</li><li>2. Corroboración de la información de gabinete utilizada en la elaboración del estudio ambiental;</li><li>3. Identificación y reporte de discrepancias relevantes entre la información documental y las condiciones reales del sitio;</li><li>4. Registro de coordenadas geográficas georreferenciadas de los puntos de observación, muestreo y recorrido;</li><li>5. Memoria fotográfica georreferenciada de los sitios evaluados;</li><li>6. Identificación de ecosistemas, cobertura vegetal, cuerpos de agua, elementos ambientales relevantes, procesos de deterioro y condiciones de riesgo presentes en el sitio;</li><li>7. Descripción de la metodología de levantamiento y validación utilizada;</li><li>8. Registro de fechas, temporalidad y responsables técnicos participantes en las visitas realizadas;</li></ol>
--	---

	<p><b>9. Integración cartográfica de los recorridos y puntos de verificación realizados mediante sistemas de información geográfica;</b></p> <p><b>10. Evidencia documental suficiente que permita verificar técnica y territorialmente la información presentada ante la Secretaría.</b></p> <p><b>IV. La Secretaría tendrá la facultad de requerir aclaraciones, validaciones metodológicas o sustitución de información cuando advierta inconsistencias técnicas, uso de información desactualizada o ausencia de trazabilidad metodológica.</b></p>
<p><b>Sin correlativo.</b></p>	<p><b>ARTÍCULO 30 TER.- La Secretaría integrará y administrará el Registro Nacional de Consultores y Elaboradores de Estudios Ambientales.</b></p> <p><b>Las manifestaciones de impacto ambiental, informes preventivos y estudios de riesgo previstos en esta Ley únicamente podrán ser elaboradas y firmadas por personas físicas inscritas y autorizadas en el Registro Nacional de Consultores y Elaboradores de Estudios Ambientales.</b></p> <p><b>La Secretaría asignará un número de registro individual a cada persona física autorizada, el cual deberá incluirse obligatoriamente en toda manifestación de impacto ambiental,</b></p>

informe preventivo o estudio de riesgo presentado ante la autoridad. La falta de firma y del número de registro individual por parte de los sujetos autorizados en términos de este artículo en las manifestaciones de impacto ambiental, informes preventivos y estudios de riesgo dará lugar a su desechamiento de plano.

El Registro tendrá por objeto acreditar la capacidad técnica, imparcialidad, experiencia profesional y cumplimiento de estándares metodológicos aplicables a la elaboración de estudios ambientales.

La inscripción en el Registro será obligatoria para las personas físicas que elaboren cualquiera de los siguientes instrumentos:

I. Manifestaciones de impacto ambiental;

II. Informes preventivos; y

III. Estudios de riesgo previstos en esta Ley y demás disposiciones aplicables.

La Secretaría establecerá mediante disposiciones administrativas de carácter general los requisitos para la inscripción, renovación, actualización, suspensión y cancelación del Registro, así como

	<p>los mecanismos de evaluación técnica y supervisión de desempeño de los consultores y elaboradores de estudios ambientales inscritos.</p> <p>La Secretaría deberá mantener actualizado y disponible para consulta pública el padrón de personas físicas inscritas en el Registro Nacional de Consultores y Elaboradores de Estudios Ambientales.</p>
Sin correlativo.	<p><b>ARTÍCULO 30 QUATER.-</b> La inscripción al Registro Nacional de Consultores y Elaboradores de Estudios Ambientales se realizará ante la Secretaría mediante un procedimiento administrativo de acreditación técnica. Para obtener el registro, las personas físicas deberán acreditar:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Título profesional y/o cédula profesional que ampare la formación académica relacionada con ciencias ambientales, biológicas, geográficas, forestales, ingenierías, planeación territorial o disciplinas afines;</li> <li>2. Experiencia profesional técnica en materia ambiental;</li> <li>3. Contar con conocimientos especializados en materia de impacto, riesgo y legislación ambiental.</li> </ol>

	<p>4. No haber sido sancionado previamente por falsedad de información, negligencia técnica grave o incumplimientos ambientales relacionados con la elaboración de estudios.</p> <p>La Secretaría, para la inscripción de consultores y elaboradores, podrá establecer criterios adicionales para la inscripción de personas al Registro Nacional de Consultores y Elaboradores de Estudios Ambientales.</p>
Sin correlativo.	<p><b>ARTÍCULO 30 QUINQUES.-</b> Los consultores y elaboradores de estudios ambientales deberán excusarse para realizar o firmar una manifestación de impacto ambiental o un informe preventivo cuando tengan un interés personal, laboral o económico que pueda comprometer su independencia técnica, o cuando lo tenga su cónyuge o sus parientes en línea recta sin limitación de grado, en la colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado o en la colateral por afinidad hasta el segundo.</p>
<p>ARTÍCULO 35.- ...</p> <p>Sin correlativo.</p>	<p>ARTÍCULO 35.- ...</p> <p>Queda prohibido realizar cualquier actividad anticipada de obras, cambios físicos, intervenciones territoriales o cualquier tipo de acción urbanística en los predios, zonas o sitios correspondientes, hasta obtener una autorización en términos de las fracciones I y II del presente artículo.</p>

<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La resolución de la Secretaría sólo se referirá a los aspectos ambientales de las obras y actividades de que se trate.</p> <p><b>Sin correlativo.</b></p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>La resolución de la Secretaría sólo se referirá a los aspectos ambientales de las obras y actividades de que se trate <b>y estará sujeta a que éstas se inicien dentro del año siguiente al que se haya otorgado la resolución.</b></p> <p><b>Cuando las obras o actividades no inicien dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, la resolución que las autorizó perderá vigencia, sin perjuicio de que el promovente pueda presentar una nueva manifestación de impacto ambiental, informe preventivo y estudios de riesgo correspondientes.</b></p>
<p>ARTÍCULO 35 BIS.- ...</p> <p>...</p> <p>En ningún caso la suspensión podrá exceder el plazo de sesenta días, contados a partir de que ésta sea declarada por la Secretaría, y siempre y cuando le sea entregada la información requerida. Excepcionalmente, cuando por la complejidad y las dimensiones de una obra o actividad la Secretaría requiera de un plazo mayor para su evaluación, éste se podrá ampliar hasta por <del>sesenta</del> días adicionales, siempre que se justifique conforme a lo</p>	<p>ARTÍCULO 35 BIS.- ...</p> <p>...</p> <p>En ningún caso la suspensión podrá exceder el plazo de sesenta días, contados a partir de que ésta sea declarada por la Secretaría, y siempre y cuando le sea entregada la información requerida. Excepcionalmente, cuando por la complejidad y las dimensiones de una obra o actividad la Secretaría requiera de un plazo mayor para su evaluación, éste se podrá ampliar hasta por <b>treinta</b> días adicionales, siempre que se justifique conforme a lo</p>

<p>dispuesto en el reglamento de la presente Ley.</p>	<p>dispuesto en el reglamento de la presente Ley.</p>
<p><del>ARTÍCULO 35 BIS 1.- Las personas que presten servicios de impacto ambiental, serán responsables ante la Secretaría de los informes preventivos, manifestaciones de impacto ambiental y estudios de riesgo que elaboren, quienes declararán bajo protesta de decir verdad que en ellos se incorporan las mejores técnicas y metodologías existentes, así como la información y medidas de prevención y mitigación más efectivas.</del></p>	<p><b>ARTÍCULO 35 BIS 1.- Los sujetos autorizados en términos de esta Ley para prestar servicios de impacto ambiental serán responsables respecto de la calidad, veracidad, integridad y sustento metodológico de la información presentada ante la Secretaría.</b></p>
<p><del>Asimismo, los informes preventivos, las manifestaciones de impacto ambiental y los estudios de riesgo podrán ser presentados por los interesados, instituciones de investigación, colegios o asociaciones profesionales, en este caso la responsabilidad respecto del contenido del documento corresponderá a quien lo suscriba.</del></p>	<p><b>La falsedad de información, negligencia técnica grave, ocultamiento de impactos ambientales relevantes, manipulación metodológica o incumplimiento de estándares técnicos y metodológicos podrá dar lugar a la suspensión, cancelación o inhabilitación del registro, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que correspondan.</b></p>
<p><b>Sin correlativo.</b></p>	<p><b>La Secretaría podrá suspender, cancelar o inhabilitar el registro de las personas físicas que:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>I. Presenten información falsa;</b></li> <li><b>II. Oculten impactos ambientales relevantes;</b></li> <li><b>III. Incurran en negligencia técnica grave;</b></li> </ul>

	<p><b>IV. Manipulen metodologías o resultados;</b></p> <p><b>V. Incumplan los lineamientos técnicos y metodológicos emitidos por la Secretaría;</b></p> <p><b>VI. Reincidan en irregularidades relacionadas con la elaboración de estudios ambientales.</b></p>
<p>ARTÍCULO 171.- ...</p> <p>I. Multa por el equivalente <del>de treinta a cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal</del> al momento de imponer la sanción;</p> <p>II. a V. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>ARTÍCULO 171.- ...</p> <p>I. Multa por el equivalente de <b>mil a cien mil Unidades de Medida y Actualización</b> al momento de imponer la sanción. <b>Tratándose de infracciones cometidas con motivo de la realización de obras o actividades sujetas al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, la multa no podrá ser inferior al cinco por ciento ni superior al veinte por ciento del valor de la inversión total del proyecto, o del beneficio directamente obtenido por el infractor, lo que resulte mayor;</b></p> <p>II. a V. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>ARTÍCULO 172.- Cuando la gravedad de la infracción lo amerite, la autoridad, solicitará a quien los hubiere otorgado,</p>	<p>ARTÍCULO 172.- Cuando la gravedad de la infracción lo amerite, la autoridad, solicitará a quien los hubiere otorgado,</p>

<p>la suspensión, revocación o cancelación de la concesión, permiso, licencia y en general de toda autorización otorgada para la realización de actividades comerciales, industriales o de servicios, e para el aprovechamiento de recursos naturales que haya dado lugar a la infracción.</p> <p><b>Sin correlativo.</b></p>	<p>la suspensión, revocación o cancelación de la concesión, permiso, licencia y en general de toda autorización otorgada para la realización de actividades comerciales, industriales o de servicios, para el aprovechamiento de recursos naturales, <b>para la alteración física de predios o para cualquier acción urbanística</b> que haya dado lugar a la infracción.</p> <p><b>Se entenderá, en todo caso, que la gravedad de la infracción amerita la solicitud prevista en el párrafo anterior, cuando:</b></p> <p><b>I. Se haya cometido mediante la ejecución anticipada de obras o actividades sujetas al procedimiento de evaluación de impacto ambiental sin contar con autorización;</b></p> <p><b>II. Haya tenido un impacto ambiental acumulativo, sinérgico, significativo, relevante o residual, en términos del reglamento respectivo.</b></p> <p><b>III. Se haya proporcionado información falsa, alterada o sustancialmente incompleta a la autoridad.</b></p>
<p>ARTÍCULO 173.- ...</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. El beneficio directamente obtenido por el infractor por los actos que motiven la sanción; <del>En el caso en que</del></p>	<p>ARTÍCULO 173.- ...</p> <p>I. a IV. ...</p> <p>V. El beneficio directamente obtenido por el infractor por los actos que motiven la sanción, <b>así como el valor</b></p>

<p><del>el infractor realice las medidas correctivas o de urgente aplicación o subsane las irregularidades en que hubiere incurrido, previamente a que la Secretaría imponga una sanción, dicha autoridad deberá considerar tal situación como atenuante de la infracción cometida. La autoridad correspondiente, por sí o a solicitud del infractor, podrá otorgar a éste, la opción para pagar la multa o realizar inversiones equivalentes en la adquisición e instalación de equipo para evitar contaminación o en la protección, preservación o restauración del ambiente y los recursos naturales, siempre y cuando se garanticen las obligaciones del infractor, no se trate de alguno de los supuestos previstos en el artículo 170 de esta Ley, y la autoridad justifique plenamente su decisión.</del></p> <p><b>Sin correlativo.</b></p> <p><b>Sin correlativo.</b></p> <p>...</p> <p>...</p>	<p><b>de la inversión total del proyecto vinculado a la conducta infractora;</b></p> <p><b>VI. El carácter irreversible o de difícil reparación del daño ambiental causado, y</b></p> <p><b>VII. La existencia de afectación a áreas naturales protegidas, humedales, manglares, especies en riesgo o ecosistemas de relevancia ecológica.</b></p> <p>...</p> <p>...</p>
<p>ARTÍCULO 175.- ...</p>	<p>ARTÍCULO 175.- ...</p>
<p><b>Sin correlativo.</b></p>	

	<p><b>La Secretaría establecerá un sistema permanente de intercambio de información con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y con las autoridades estatales y municipales competentes en materia de uso del suelo, construcción y desarrollo urbano. Las autoridades a que se refiere este párrafo deberán abstenerse de otorgar, expedir o renovar autorizaciones, licencias, permisos o registros relacionados con un predio respecto del cual exista resolución sancionatoria firme por infracciones al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, hasta en tanto no se acredite la regularización ambiental correspondiente.</b></p>
--	---

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

### **DECRETO**

**QUE ADICIONA, REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE.**

**ÚNICO.- SE ADICIONA** un párrafo segundo al artículo 28 recorriéndose los subsecuentes en su orden; el artículo 30 Bis; el artículo 30 Ter; el artículo 30 Quater; el artículo 30 Quinquies; un párrafo segundo, recorriéndose los subsecuentes en su orden, y un párrafo octavo al artículo 35; un párrafo tercero al artículo 35 Bis 1; un párrafo segundo y sus fracciones I, II y III al artículo 172; las fracciones VI y VII al párrafo primero del artículo 173; y un párrafo segundo al artículo 175. **SE REFORMA** el párrafo cuarto del artículo 28; el párrafo primero del artículo 30; el párrafo séptimo del artículo 35; el párrafo tercero del artículo 35 Bis; los párrafos primero y segundo del artículo 35 Bis 1; la fracción I del párrafo primero del artículo 171; el párrafo primero del artículo 172; y la fracción V del párrafo primero del

artículo 173. Y **SE DEROGA** el párrafo cuarto del artículo 30; todos de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 28.- ...

**Los promoventes podrán presentar las manifestaciones de impacto ambiental, informes preventivos y estudios de riesgo correspondientes, siempre que acrediten interés jurídico o legítimo respecto de la obra o actividad; dichos documentos deberán ser elaborados y firmados por las personas autorizadas conforme a esta Ley.**

I. a XIII. ...

...

Para los efectos a que se refiere la fracción XIII del presente artículo, la Secretaría notificará a los interesados su determinación para que sometan al procedimiento de evaluación de impacto ambiental la obra o actividad que corresponda, explicando las razones que lo justifiquen, con el propósito de que aquéllos presenten los informes, dictámenes y consideraciones que juzguen convenientes, en un plazo no mayor a diez días. Una vez recibida la documentación de los interesados, la Secretaría, en un plazo no mayor a treinta días, les comunicará si procede o no la presentación de una manifestación de impacto ambiental, así como la modalidad y el plazo para hacerlo.

ARTÍCULO 30.- Para obtener la autorización a que se refiere el artículo 28 de esta Ley, los interesados deberán presentar a la Secretaría una manifestación de impacto ambiental, **en formato digital, por los medios electrónicos que determine la Secretaría**, la cual deberá contener **una descripción verificable, actualizada, georreferenciada y metodológicamente sustentada** de los posibles efectos en el o los ecosistemas que pudieran ser afectados por la obra o actividad de que se trate, considerando el conjunto de los elementos que conforman dichos ecosistemas, **los estudios, modelos o escenarios de pronóstico ambiental y riesgo climático** así como las medidas preventivas, de mitigación y las demás necesarias para evitar y reducir al mínimo los efectos negativos sobre el ambiente.

...

...

**Se deroga.**

**ARTÍCULO 30 BIS.- La Secretaría deberá emitir los reglamentos, lineamientos, guías y demás normativa para establecer metodologías homologadas conforme a criterios y estándares técnicos sobre los contenidos del informe preventivo, así como sobre las características y modalidades de las manifestaciones de impacto ambiental y los estudios de riesgo, sujetándose a las siguientes reglas:**

**I. Solo podrán elaborar y firmar manifestaciones de impacto ambiental e informes preventivos los sujetos autorizados en términos del artículo 30 TER de esta Ley, quienes deberán de estar debidamente identificados.**

**II. Las manifestaciones de impacto ambiental y los informes preventivos deberán elaborarse a partir de información oficial emitida por autoridades competentes federales, estatales o municipales.**

**La Secretaría integrará, administrará y mantendrá actualizado un Catálogo Nacional de Fuentes Oficiales Prioritarias de Consulta Obligatoria para la elaboración de estudios ambientales, el cual deberá encontrarse disponible para consulta pública.**

**Cuando no exista información oficial técnicamente suficiente, actualizada o aplicable para la evaluación correspondiente, podrán utilizarse fuentes académicas, técnicas o privadas complementarias, siempre que se justifique técnicamente su utilización y se acredite su consistencia metodológica, trazabilidad, verificabilidad, actualidad y pertinencia territorial.**

**La Secretaría podrá requerir la sustitución, validación o actualización de información cuando advierta inconsistencias metodológicas, ausencia de trazabilidad técnica, desactualización relevante o incompatibilidad territorial respecto del proyecto evaluado.**

**Toda información utilizada y presentada deberá cumplir criterios de trazabilidad, verificabilidad, reproducibilidad técnica y actualización temporal conforme a los lineamientos que emita la Secretaría.**

**III. Las manifestaciones de impacto ambiental y los informes preventivos deberán basarse en, al menos, un proceso de verificación y levantamiento de información en visita a campo, en el predio, zona o sitio en donde se realizará la obra o actividad correspondiente, realizado en un periodo de hasta 120 días naturales previo a su presentación.**

**Las visitas a campo tienen como finalidad corroborar la información oficial utilizada en la elaboración del estudio e identificar y, en su caso, reportar cualquier discrepancia relevante detectada entre la información documental y las condiciones reales del sitio.**

**Las visitas a campo deberán realizarse mediante metodologías técnicamente sustentadas y proporcionales a la naturaleza, magnitud, complejidad y riesgo ambiental del proyecto, considerando las características ecológicas, climáticas, hidrológicas, territoriales y sociales del sitio evaluado.**

**Se deberá conservar por un periodo de un año toda la información primaria generada durante las visitas a campo, incluyendo bitácoras, bases de datos, archivos geográficos, registros fotográficos, metodologías de levantamiento y demás elementos técnicos que permitan garantizar la trazabilidad, verificabilidad y reproducibilidad de la información presentada.**

**Los procesos de verificación en campo deberán incluir, al menos:**

- 1. Recorridos de reconocimiento y validación in situ del área del proyecto y su zona de influencia;**
- 2. Corroboración de la información de gabinete utilizada en la elaboración del estudio ambiental;**
- 3. Identificación y reporte de discrepancias relevantes entre la información documental y las condiciones reales del sitio;**
- 4. Registro de coordenadas geográficas georreferenciadas de los puntos de observación, muestreo y recorrido;**
- 5. Memoria fotográfica georreferenciada de los sitios evaluados;**

**6. Identificación de ecosistemas, cobertura vegetal, cuerpos de agua, elementos ambientales relevantes, procesos de deterioro y condiciones de riesgo presentes en el sitio;**

**7. Descripción de la metodología de levantamiento y validación utilizada;**

**8. Registro de fechas, temporalidad y responsables técnicos participantes en las visitas realizadas;**

**9. Integración cartográfica de los recorridos y puntos de verificación realizados mediante sistemas de información geográfica;**

**10. Evidencia documental suficiente que permita verificar técnica y territorialmente la información presentada ante la Secretaría.**

**IV. La Secretaría tendrá la facultad de requerir aclaraciones, validaciones metodológicas o sustitución de información cuando advierta inconsistencias técnicas, uso de información desactualizada o ausencia de trazabilidad metodológica.**

**ARTÍCULO 30 TER.- La Secretaría integrará y administrará el Registro Nacional de Consultores y Elaboradores de Estudios Ambientales.**

**Las manifestaciones de impacto ambiental, informes preventivos y estudios de riesgo previstos en esta Ley únicamente podrán ser elaboradas y firmadas por personas físicas inscritas y autorizadas en el Registro Nacional de Consultores y Elaboradores de Estudios Ambientales.**

**La Secretaría asignará un número de registro individual a cada persona física autorizada, el cual deberá incluirse obligatoriamente en toda manifestación de impacto ambiental, informe preventivo o estudio de riesgo presentado ante la autoridad. La falta de firma y del número de registro individual por parte de los sujetos autorizados en términos de este artículo en las manifestaciones de impacto ambiental, informes preventivos y estudios de riesgo dará lugar a su desechamiento de plano.**

**El Registro tendrá por objeto acreditar la capacidad técnica, imparcialidad, experiencia profesional y cumplimiento de estándares metodológicos aplicables a la elaboración de estudios ambientales.**

La inscripción en el Registro será obligatoria para las personas físicas que elaboren cualquiera de los siguientes instrumentos:

I. Manifestaciones de impacto ambiental;

II. Informes preventivos; y

III. Estudios de riesgo previstos en esta Ley y demás disposiciones aplicables.

La Secretaría establecerá mediante disposiciones administrativas de carácter general los requisitos para la inscripción, renovación, actualización, suspensión y cancelación del Registro, así como los mecanismos de evaluación técnica y supervisión de desempeño de los consultores y elaboradores de estudios ambientales inscritos.

La Secretaría deberá mantener actualizado y disponible para consulta pública el padrón de personas físicas inscritas en el Registro Nacional de Consultores y Elaboradores de Estudios Ambientales.

**ARTÍCULO 30 QUATER.-** La inscripción al Registro Nacional de Consultores y Elaboradores de Estudios Ambientales se realizará ante la Secretaría mediante un procedimiento administrativo de acreditación técnica. Para obtener el registro, las personas físicas deberán acreditar:

1. Título profesional y/o cédula profesional que ampare la formación académica relacionada con ciencias ambientales, biológicas, geográficas, forestales, ingenierías, planeación territorial o disciplinas afines;

2. Experiencia profesional técnica en materia ambiental;

3. Contar con conocimientos especializados en materia de impacto, riesgo y legislación ambiental.

4. No haber sido sancionado previamente por falsedad de información, negligencia técnica grave o incumplimientos ambientales relacionados con la elaboración de estudios.

La Secretaría, para la inscripción de consultores y elaboradores, podrá establecer criterios adicionales para la inscripción de personas al Registro Nacional de Consultores y Elaboradores de Estudios Ambientales.

**ARTÍCULO 30 QUINQUES.-** Los consultores y elaboradores de estudios ambientales deberán excusarse para realizar o firmar una manifestación de impacto ambiental o un informe preventivo cuando tengan un interés personal, laboral o económico que pueda comprometer su independencia técnica, o cuando lo tenga su cónyuge o sus parientes en línea recta sin limitación de grado, en la colateral por consanguinidad hasta el cuarto grado o en la colateral por afinidad hasta el segundo.

ARTÍCULO 35.- ...

Queda prohibido realizar cualquier actividad anticipada de obras, cambios físicos, intervenciones territoriales o cualquier tipo de acción urbanística en los predios, zonas o sitios correspondientes, hasta obtener una autorización en términos de las fracciones I y II del presente artículo.

...

...

...

...

La resolución de la Secretaría sólo se referirá a los aspectos ambientales de las obras y actividades de que se trate **y estará sujeta a que éstas se inicien dentro del año siguiente al que se haya otorgado la resolución.**

**Cuando las obras o actividades no inicien dentro del plazo señalado en el párrafo anterior, la resolución que las autorizó perderá vigencia, sin perjuicio de que el promovente pueda presentar una nueva manifestación de impacto ambiental, informe preventivo y estudios de riesgo correspondientes.**

ARTÍCULO 35 BIS.- ...

...

En ningún caso la suspensión podrá exceder el plazo de sesenta días, contados a partir de que ésta sea declarada por la Secretaría, y siempre y cuando le sea entregada la información requerida. Excepcionalmente, cuando por la complejidad y las dimensiones de una obra o actividad la Secretaría requiera de un plazo mayor para su evaluación, éste se podrá ampliar hasta por **treinta** días adicionales, siempre que se justifique conforme a lo dispuesto en el reglamento de la presente Ley.

**ARTÍCULO 35 BIS 1.- Los sujetos autorizados en términos de esta Ley para prestar servicios de impacto ambiental serán responsables respecto de la calidad, veracidad, integridad y sustento metodológico de la información presentada ante la Secretaría.**

**La falsedad de información, negligencia técnica grave, ocultamiento de impactos ambientales relevantes, manipulación metodológica o incumplimiento de estándares técnicos y metodológicos podrá dar lugar a la suspensión, cancelación o inhabilitación del registro, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, civiles o penales que correspondan.**

**La Secretaría podrá suspender, cancelar o inhabilitar el registro de las personas físicas que:**

**I. Presenten información falsa;**

**II. Oculten impactos ambientales relevantes;**

**III. Incurran en negligencia técnica grave;**

**IV. Manipulen metodologías o resultados;**

**V. Incumplan los lineamientos técnicos y metodológicos emitidos por la Secretaría;**

**VI. Reincidan en irregularidades relacionadas con la elaboración de estudios ambientales.**

**ARTÍCULO 171.- ...**

I. Multa por el equivalente de **mil a cien mil Unidades de Medida y Actualización** al momento de imponer la sanción. **Tratándose de infracciones cometidas con motivo de la realización de obras o actividades sujetas al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, la multa no podrá ser inferior al cinco por ciento ni superior al veinte por ciento del valor de la inversión total del proyecto, o del beneficio directamente obtenido por el infractor, lo que resulte mayor;**

II. a V. ...

...

...

...

ARTÍCULO 172.- Cuando la gravedad de la infracción lo amerite, la autoridad, solicitará a quien los hubiere otorgado, la suspensión, revocación o cancelación de la concesión, permiso, licencia y en general de toda autorización otorgada para la realización de actividades comerciales, industriales o de servicios, para el aprovechamiento de recursos naturales, **para la alteración física de predios o para cualquier acción urbanística** que haya dado lugar a la infracción.

**Se entenderá, en todo caso, que la gravedad de la infracción amerita la solicitud prevista en el párrafo anterior, cuando:**

**I. Se haya cometido mediante la ejecución anticipada de obras o actividades sujetas al procedimiento de evaluación de impacto ambiental sin contar con autorización;**

**II. Haya tenido un impacto ambiental acumulativo, sinérgico, significativo, relevante o residual, en términos del reglamento respectivo.**

**III. Se haya proporcionado información falsa, alterada o sustancialmente incompleta a la autoridad.**

ARTÍCULO 173.- ...

I. a IV. ...

V. El beneficio directamente obtenido por el infractor por los actos que motiven la sanción, **así como el valor de la inversión total del proyecto vinculado a la conducta infractora;**

VI. **El carácter irreversible o de difícil reparación del daño ambiental causado, y**

VII. **La existencia de afectación a áreas naturales protegidas, humedales, manglares, especies en riesgo o ecosistemas de relevancia ecológica.**

...

...

ARTÍCULO 175.- ...

**La Secretaría establecerá un sistema permanente de intercambio de información con la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente y con las autoridades estatales y municipales competentes en materia de uso del suelo, construcción y desarrollo urbano. Las autoridades a que se refiere este párrafo deberán abstenerse de otorgar, expedir o renovar autorizaciones, licencias, permisos o registros relacionados con un predio respecto del cual exista resolución sancionatoria firme por infracciones al procedimiento de evaluación de impacto ambiental, hasta en tanto no se acredite la regularización ambiental correspondiente.**

## **TRANSITORIOS**

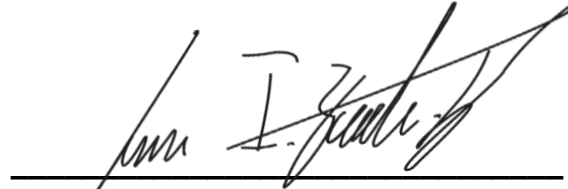
**PRIMERO.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.-** Dentro de los 180 días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales deberá emitir, modificar o derogar la normatividad necesaria para dar cumplimiento al contenido del presente decreto.

**TERCERO.-** Todos los procedimientos de presentación y evaluación de manifestaciones de impacto ambiental, informes preventivos y estudios de riesgo

previstos en esta Ley, así como las resoluciones respectivas que emita la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, iniciados o vigentes previamente a la emisión de la normativa establecida en el artículo anterior, se registrarán conforme a las disposiciones vigentes antes de la entrada en vigor del presente decreto.

**ATENTAMENTE**



**Diputado Juan Ignacio Zavala Gutiérrez  
Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano  
Cámara de Diputados  
LXVI Legislatura**

***Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente, a 29 de mayo de  
2026.***



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE DESPLAZADOS CLIMÁTICOS, 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, 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 que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Cambio Climático, en materia de desplazados climáticos**, con base en la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La garantía del derecho al ambiente sano es una precondition para asegurar el goce de otros derechos sustantivos. Esta relación se hace evidente en el contexto de la emergencia climática puesto que la afectación histórica del sistema climático global genera y seguirá generando una amenaza cada vez mayor para el disfrute pleno y efectivo de diversos derechos humanos contenidos en la Convención Americana y en el Protocolo de San Salvador.

Durante una audiencia pública ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Nora Cabrera, directora y fundadora de la organización Nuestro Futuro, señaló que situaciones como la de la comunidad de El Bosque deberían impulsar a los distintos gobiernos a tomar acciones frente al fenómeno del desplazamiento climático. En el caso de México, subrayó la necesidad urgente de actualizar los atlas nacionales de riesgo asociados a eventos climáticos y de implementar una política de adaptación al cambio climático que garantice una reubicación planificada para las comunidades afectadas por la erosión costera y el aumento del nivel del mar.<sup>1</sup>

Para finales de 2022, había 71.1 millones de personas desplazadas internas (IDPs) en el mundo, la cifra más alta registrada hasta ese momento. De ellas, 62.5 millones fueron

---

<sup>1</sup> Vorágine. (2024, agosto 6). México: "Somos lo que ustedes llaman desplazados climáticos". <https://voragine.co/historias/reportaje/mexico-somos-lo-que-ustedes-llaman-desplazados-climaticos/>

desplazadas por conflictos y violencia en 65 países, mientras que 8.7 millones lo fueron por desastres naturales en 88 países y territorios. El número de desplazados internos continúa aumentando debido a guerras, violencia prolongada y fenómenos climáticos extremos como inundaciones y tormentas, esto requiere que se fortalezca la resiliencia climática, la reducción de riesgos de desastres, la reconstrucción, la seguridad alimentaria y mecanismos eficaces para que las personas puedan regresar, reintegrarse o reubicarse de manera segura y digna.<sup>2</sup>

El cambio climático, ha provocado que el océano se caliente, pues es quien absorbe la mayor parte del calor generado por el calentamiento global. Esto provoca que el volumen del océano aumenta y el deshielo hace que se eleve el nivel del mar poniendo en riesgo a comunidades costeras, como ocurrió con la comunidad del Bosque en Tabasco.<sup>3</sup>

*“Como habitante de la comunidad del Bosque, en Tabasco, México, me enfrento a un futuro incierto. El aumento del nivel del mar causado por el cambio climático se ha llevado más de 200 metros de costa aquí, provocando la destrucción de más de 50 casas. Para nuestra comunidad el cambio climático representa un cambio radical. Antes de vivir este cambio radical vivíamos en armonía con el mar. De hecho, siempre hemos tenido una relación muy especial con el mar, ya que trabajamos en él, comemos y vivimos de él.”<sup>4</sup>*

*Guadalupe Cobos Pacheco, habitante del Bosque Tabasco.*

En este sentido, Copernicus Marine señaló que el nivel medio del mar es uno de los indicadores más importantes del cambio climático, porque refleja 2 procesos principales: la

---

<sup>2</sup> Internal Displacement Monitoring Centre. (2023). *Global report on internal displacement 2023*. Norwegian Refugee Council.

[https://api.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/IDMC\\_GRID\\_2023\\_Global\\_Report\\_on\\_Internal\\_Displacement\\_LR.pdf](https://api.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/IDMC_GRID_2023_Global_Report_on_Internal_Displacement_LR.pdf)

<sup>3</sup> ONU. (s. f.). Causas y efectos del cambio climático. Naciones Unidas. Recuperado el 14 de mayo de 2026, de <https://www.un.org/es/climatechange/science/causes-effects-climate-change>

<sup>4</sup> Amnistía Internacional. (2023, 24 de octubre). We may be the first people displaced by climate change in Mexico, but we won't be the last. Amnesty International. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/10/first-climate-displaced-people-mexico-wont-be-last/>

expansión térmica del océano conforme se calienta y el aumento de masa oceánica por el derretimiento de glaciares y capas de hielo.<sup>5</sup>

El nivel medio global del mar ha aumentado de forma sostenida desde finales del siglo XX. Para el periodo reciente, Copernicus señala que desde 1999 el nivel medio global del mar ha crecido a una tasa aproximada de 3.64 mm por año, equivalente a un incremento acumulado de alrededor de 9.38 cm en 26 años.<sup>6</sup>

El cambio en el nivel del mar no ocurre de forma uniforme: factores locales como el hundimiento o levantamiento del terreno, la erosión, las corrientes oceánicas y fenómenos climáticos como El Niño-Oscilación del Sur (ENOS) pueden hacer que algunas costas experimenten aumentos mayores o menores que el promedio global. En Europa, el Mar Báltico registra uno de los aumentos más rápidos del nivel absoluto del mar, con 4.8 mm anuales entre 1993 y 2022. En las islas bajas del Pacífico, las variaciones pueden alcanzar hasta 30 cm, dependiendo del lugar y la época del año.<sup>7</sup>

Por otra parte, en la Opinión Consultiva OC-32/25<sup>8</sup>, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que dentro de las obligaciones de los Estados frente a los derechos humanos, específicamente respecto al derecho a un medio ambiente sano, la obligación de garantizar frente a la emergencia climática exige que todos los poderes del Estado, tanto en su esfera de acción interna como internacional, se articulen para proteger los derechos humanos amenazados y afectados por este fenómeno y que el Estado se encuentre en la posibilidad de actuar para mitigar y adaptarse frente al cambio climático.

Además concluye que la obligación de prevenir violaciones a derechos humanos se encuentra relacionada con el principio de prevención y precaución en materia medio ambiental las cuales son fundamentales en el marco de la emergencia climática, pues busca evitar que se creen nuevos riesgos de afectaciones severas a los derechos humanos. Como se señala:

---

<sup>5</sup> Copernicus Marine Service. (s. f.). *Nivel del mar*. Copernicus Marine. Recuperado el 14 de mayo de 2026, de <https://marine.copernicus.eu/es/ocean-climate-portal/sea-level>

<sup>6</sup> ídem.

<sup>7</sup> ídem.

<sup>8</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025). *Opinión Consultiva OC-32/25 sobre emergencia climática y derechos humanos*. <https://opinion-consultiva-clima.cejil.org/descarga-la-oc32>

*“230. Si bien las medidas que deben adoptarse a efectos de cumplir con la obligación de prevención varían según el derecho que se busque proteger y las condiciones propias de cada Estado Parte, la Corte ha precisado ciertas obligaciones mínimas en materia de prevención de violaciones de los derechos humanos generadas por daños ambientales. En este contexto, el Estado cumple con la obligación de prevención cuando (i) regula, (ii) supervisa y (iii) fiscaliza las actividades de particulares que impliquen riesgos para los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana y otros tratados sobre los que ejerce su competencia. Teniendo en cuenta la naturaleza particular de los daños ambientales, además, el Estado debe (iv) requerir y aprobar estudios de impacto ambiental; (v) establecer planes de contingencia, y (vi) mitigar en casos de ocurrencia de daño ambiental. **En el marco de la emergencia climática, estos dos últimos deberes se cumplen cuando el Estado planifica y ejecuta adecuadamente la respuesta frente a los impactos del cambio climático, tanto en el ambiente (infra párrs. 269-376), como en las personas.**”<sup>9</sup>*

Por su parte, respecto de las obligaciones de los estados para mitigar los efectos del cambio climático, la opinión consultiva en comento señala:

“404. En aras de prevenir y mitigar los efectos de la emergencia climática en el derecho a la vida privada y familiar, los Estados tienen la obligación de: (i) **asegurar que las políticas climáticas relacionadas con la movilidad humana producida por desastres climáticos o por la degradación progresiva del ambiente, incluyan mecanismos efectivos para garantizar la unidad, o cuando corresponda, la reunificación familiar;** (ii) crear registros y bases de datos para rastrear a las familias separadas por desplazamientos climáticos, facilitando la reunificación y el acceso a los servicios de apoyo social requeridos; (iii) diseñar e implementar protocolos de emergencia para registrar y proteger a los NNA no acompañados durante los desastres relacionados con el clima y los procesos de desplazamiento posteriores, asegurando una pronta reunificación con sus familias; (iv) diseñar e implementar programas comunitarios en los sitios de reasentamiento que ofrezcan servicios de apoyo en salud física y mental, orientación legal y asistencia social para las familias afectadas por los desastres climáticos; (v) establecer e implementar protocolos para proteger el acceso y uso de los datos personales proporcionados por familias a autoridades nacionales o agencias internacionales durante el proceso de movilización y (vi) colaborar con otros Estados

---

<sup>9</sup> Ídem.

para establecer acuerdos bilaterales y regionales que protejan el derecho a la unidad familiar de las personas movilizadas por desastres climáticos o la degradación progresiva del ambiente.”<sup>10</sup>

En la sentencia del Caso Pueblo Indígena U’wa y sus miembros vs. Colombia<sup>11</sup>, la Corte IDH destacó que los Estados deben considerar la complejidad del desafío que surge de la interrelación y los efectos acumulativos de la contaminación ambiental, la pérdida de biodiversidad y la crisis climática al cumplir sus obligaciones de respetar y garantizar el derecho a un ambiente sano. En el contexto de la emergencia climática, las obligaciones generales previstas en la Convención Americana y el Protocolo de San Salvador se concretan en deberes específicos directamente vinculados con la protección de este derecho.

En México, la degradación ambiental y los desastres naturales han sido factores importantes de migración y desplazamiento desde hace años, incluso antes de los efectos más visibles del cambio climático. Se estima que cerca del 68 % de la población ha sufrido algún desastre a lo largo de su vida. En las últimas décadas, el cambio climático ha intensificado estos impactos al aumentar la frecuencia y severidad de fenómenos hidrometeorológicos extremos, como inundaciones, sequías y tormentas. Además, alteraciones en los patrones de lluvia y temperatura, junto con la pérdida acelerada de biodiversidad, la deforestación, la erosión del suelo y la desertificación, están afectando gravemente los medios de vida, el bienestar y la seguridad humana.<sup>12</sup>

El desplazamiento interno provocado por desastres naturales en México se incrementó de manera considerable en 2023. Se contabilizaron más de 193 mil nuevos desplazamientos, principalmente asociados a tormentas tropicales y huracanes, responsables del 95% de los casos. Esta cifra representó un aumento exponencial respecto de 2022, impulsado en gran medida por los efectos devastadores del huracán Otis en las costas de Guerrero. Dicho fenómeno se convirtió en el ciclón más intenso registrado en impactar el Pacífico mexicano y el primero en tocar tierra con categoría 5 en la escala Saffir-Simpson. Asimismo, durante 2024 la región del Pacífico volvió a enfrentar múltiples eventos hidrometeorológicos, entre ellos el

---

<sup>10</sup> ídem párrafo 404.

<sup>11</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025). *Caso Pueblo Indígena U’wa y sus miembros vs. Colombia. Sentencia de 28 de octubre de 2025 (interpretación de la sentencia de fondo, reparaciones y costas)*. <https://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2025/12/CASO-PUEBLO-INDIGENA-UWA-Y-SUS-MIEMBROS-VS-COLOMBIA-Sentencia-28-de-octubre-de-2025.pdf>

<sup>12</sup> Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2025). Policy brief: Movilidad humana, ambiente y cambio climático en México. Naciones Unidas. <https://mexico.un.org/sites/default/files/2025-10/20251021-policy-brief-maac.pdf>

huracán John, de categoría 3, que ocasionó severos daños materiales y afectaciones en Oaxaca y Guerrero.<sup>13</sup>

De acuerdo con Greenpeace, las comunidades costeras e indígenas en México enfrentan graves desafíos frente al desplazamiento climático debido a condiciones históricas de vulnerabilidad y falta de protección institucional. Entre los principales problemas destacan la ausencia de un marco legal específico y la escasa visibilidad del desplazamiento climático interno. Además de las pérdidas materiales, estas comunidades sufren afectaciones culturales y espirituales, como la pérdida de territorio, identidad, tradiciones y vínculos comunitarios, generando incluso fenómenos de “luto territorial”.<sup>14</sup>

Las amenazas ambientales incluyen el aumento del nivel del mar, la erosión costera, huracanes e inundaciones, que ponen en riesgo la habitabilidad de sus territorios. Muchas personas permanecen en zonas de riesgo por falta de recursos o por el deseo de conservar sus raíces culturales, lo que genera situaciones de inmovilidad forzada. También existen desigualdades en el acceso a procesos de reubicación digna y acompañamiento estatal.<sup>15</sup>

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la Resolución 2/24: Movilidad humana inducida por el cambio climático<sup>16</sup>, los Estados tienen la obligación de prevenir el desplazamiento forzado derivado de los impactos del cambio climático y los desastres socioambientales, mediante medidas jurídicas, políticas, administrativas y culturales. Para ello, deben desarrollar marcos normativos y programas de prevención, mitigación y adaptación; fortalecer capacidades institucionales; generar diagnósticos basados en evidencia científica y comunitaria; e incorporar la participación activa de las comunidades en riesgo. Asimismo, deben implementar acciones para reducir los impactos ambientales, establecer mecanismos de monitoreo, promover campañas de información e integrar la movilidad humana en sus políticas climáticas. Estas medidas deben reforzar la resiliencia de las personas y comunidades afectadas, respetando sus costumbres y formas de vida. Además,

---

<sup>13</sup> ídem.

<sup>14</sup> Greenpeace México. (2025). Propuestas NDC 3.0: Desplazamiento climático en México. Greenpeace México. <https://actua.greenpeace.org.mx/hubfs/Investigaciones%2c%20reportes/Propuestas%20NDC3%202025%20Desplazamiento%20Climatico.docx.pdf>

<sup>15</sup> ídem

<sup>16</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2024). *Resolución 2/24: Movilidad humana inducida por el cambio climático*. Organización de los Estados Americanos. [https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2024/Resolucion\\_cambio\\_climatico.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2024/Resolucion_cambio_climatico.pdf) (oas.org)

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE DESPLAZADOS CLIMÁTICOS PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

ninguna acción estatal puede limitar derechos fundamentales como la libre circulación, la elección de residencia o el derecho a buscar protección y asilo.

Por su parte, se define al desplazamiento climático como:

“Movilidad humana inducida por el cambio climático”: el concepto de “movilidad humana” cubre las siguientes tipologías de movimiento: el desplazamiento, la migración, la reubicación planificada y la interacción con situaciones de inmovilidad. Por su parte, la referencia a “inducida por el cambio climático” da cuenta que la movilidad humana se ve influenciada por un contexto global y regional atravesado por la emergencia climática, cuyas consecuencias adversas provocan alteraciones en la intensidad, frecuencia y extensión de fenómenos meteorológicos extremos, desastres socioambientales y profundizan la degradación ambiental. Todas estas consecuencias, se entrelazan con otros factores tales como los sociales, económicos, políticos, culturales y ambientales, impactando en el movimiento de personas o comunidades, de forma interna o transfronteriza.”<sup>17</sup>

En este sentido, de acuerdo con las Propuestas participativas hacia la construcción de una política nacional de Desplazamiento Climático en México: NDC 3.0 y Política Nacional de Adaptación, de Greenpeace, se recomienda a México fortalecer el marco normativo mexicano frente al desplazamiento climático se centran en crear mecanismos específicos, coordinados y con enfoque de derechos humanos. En la Ley General de Cambio Climático se propone reconocer formalmente el desplazamiento climático dentro de la Política Nacional de Adaptación, así como desarrollar una Estrategia Nacional de Prevención y Atención al Desplazamiento Climático con enfoque participativo, de género e interseccional. También se plantea definir claramente las atribuciones y mecanismos de coordinación entre autoridades.<sup>18</sup>

Si bien es cierto que la Ley General de Cambio Climático ya reconoce el desplazamiento interno asociado al cambio climático en su artículo 28, fracción VII, relativo al ordenamiento ecológico del territorio, asentamientos humanos y desarrollo urbano. En ese sentido, la presente iniciativa busca fortalecer y ampliar su alcance mediante un enfoque preventivo,

---

<sup>17</sup> ídem.

<sup>18</sup> Greenpeace México. (2025). Propuestas NDC 3.0: Desplazamiento climático en México. Greenpeace México. <https://actua.greenpeace.org.mx/hubfs/Investigaciones%2c%20reportes/Propuestas%20NDC3%202025%20Desplazamiento%20Climatico.docx.pdf>

integral y basado en derechos humanos, incorporando expresamente conceptos como desplazamiento climático, resiliencia territorial, prevención del desplazamiento, reubicación planificada y protección de comunidades en situación de vulnerabilidad frente a los efectos adversos del cambio climático.

Por todo lo anteriormente expuesto, se propone la siguiente reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Cambio Climático:

<b>Ley General de Cambio Climático</b>	
Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 3o. Para efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I. a XV. ...</p> <p>SIN CORRELATIVO</p> <p>XVI. a XLII. ...</p>	<p>Artículo 3o. Para efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I. a XV. ...</p> <p><b>XV. Bis. Desplazamiento climático: forma de movilidad humana inducida por el cambio climático que comprende el desplazamiento, evacuación, reubicación planificada o permanencia involuntaria de personas o comunidades, derivada de desastres naturales, fenómenos meteorológicos extremos, degradación ambiental u otros impactos climáticos que hagan inseguro, inviable o inhabitable su lugar de residencia.</b></p> <p>XVI. a XLII. ...</p>
<p>Artículo 7o. Son atribuciones de la federación las siguientes:</p> <p>I. Formular y conducir la política nacional en</p>	<p>Artículo 7o. Son atribuciones de la federación las siguientes:</p> <p>I. Formular y conducir la política nacional en</p>

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE DESPLAZADOS CLIMÁTICOS PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

<p>materia de cambio climático;</p> <p>II. a III. ...</p> <p>IV. Elaborar, actualizar, publicar y aplicar el Atlas Nacional de Riesgo y la Política Nacional de Adaptación, y emitir los criterios para la elaboración de los atlas de riesgo de las entidades federativas, considerando la información del Atlas Nacional de Vulnerabilidad al Cambio Climático;</p> <p>V. ...</p> <p>VI. ...</p> <p>a) a g)...</p> <p>h) Protección civil;</p> <p>i)...</p> <p>j) Desarrollo regional y desarrollo urbano;</p> <p>k) Demografía;</p>	<p>materia de cambio climático, <b>incorporando medidas de prevención, adaptación, resiliencia y atención de la movilidad humana inducida por el cambio climático;</b></p> <p>II. a III. ...</p> <p>IV. Elaborar, actualizar, publicar y aplicar el Atlas Nacional de Riesgo y la Política Nacional de Adaptación, <b>incorporando criterios de vulnerabilidad territorial, desplazamiento climático, así como</b> emitir los criterios para la elaboración de los atlas de riesgo de las entidades federativas, considerando la información del Atlas Nacional de Vulnerabilidad al Cambio Climático;</p> <p>V. ...</p> <p>VI. ...</p> <p>a) a g)...</p> <p>h) Protección civil, <b>prevención y atención del desplazamiento interno provocado por fenómenos climáticos y desastres socioambientales;</b></p> <p>i) ...</p> <p>j) Desarrollo regional, <b>resiliencia territorial, asentamientos humanos</b> y desarrollo urbano <b>sostenible frente a los efectos adversos del cambio climático;</b></p> <p>k) Demografía <b>y movilidad humana inducida</b></p>
--	---

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE DESPLAZADOS CLIMÁTICOS PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

<p>l) ...</p> <p>VII. a X. ...</p> <p>XI. Promover la educación y difusión de la cultura en materia de cambio climático en todos los niveles educativos, así como realizar campañas de educación e información para sensibilizar a la población sobre las causas y los efectos de la variación del clima;</p> <p>XII. a XXVI. ...</p> <p>XXVII. Expedir las disposiciones reglamentarias y normas oficiales mexicanas en las materias previstas por esta ley, así como vigilar su cumplimiento, y</p> <p>SIN CORRELATIVO</p> <p>XXVIII. ...</p>	<p><b>por el cambio climático;</b></p> <p>l) ...</p> <p>VII. a X. ...</p> <p>XI. Promover la educación, <b>sensibilización</b> y difusión de la cultura en materia de cambio climático, <b>gestión integral del riesgo, resiliencia comunitaria y desplazamiento climático</b> en todos los niveles educativos, así como realizar campañas de educación e información para sensibilizar a la población sobre las causas y los efectos de la variación del clima;</p> <p>XII. a XXVI. ...</p> <p>XXVII. Expedir las disposiciones reglamentarias y normas oficiales mexicanas en las materias previstas por esta ley, así como vigilar su cumplimiento;</p> <p><b>XXVII. Bis. Formular e implementar estrategias nacionales para la prevención, atención y solución duradera de la movilidad humana inducida por el cambio climático, incluyendo mecanismos de alerta temprana, resiliencia comunitaria, reubicación planificada y protección de personas desplazadas por fenómenos climáticos y desastres socioambientales, y</b></p> <p>XXVIII. ...</p>
<p>Artículo 27. La política nacional de</p>	<p>Artículo 27. La política nacional de</p>

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE DESPLAZADOS CLIMÁTICOS PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

<p>adaptación frente al cambio climático se sustentará en instrumentos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación, tendrá como objetivos:</p> <p>I. Reducir la vulnerabilidad de la sociedad y los ecosistemas frente a los efectos del cambio climático;</p> <p>III. ...</p> <p>IV. Minimizar riesgos y daños, considerando los escenarios actuales y futuros del cambio climático;</p> <p>V. Identificar la vulnerabilidad y capacidad de adaptación y transformación de los sistemas ecológicos, físicos y sociales y aprovechar oportunidades generadas por nuevas condiciones climáticas;</p> <p>V. Establecer mecanismos de atención</p>	<p>adaptación frente al cambio climático se sustentará en instrumentos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación, tendrá como objetivos:</p> <p>I. Reducir la vulnerabilidad de la sociedad y los ecosistemas frente a los efectos del cambio climático, <b>incluidos aquellos que puedan generar desplazamiento forzado interno o movilidad humana inducida por fenómenos climáticos o desastres socioambientales;</b></p> <p>II. ...</p> <p>III. Minimizar riesgos y daños, considerando los escenarios actuales y futuros del cambio climático, <b>considerando escenarios actuales y futuros, así como prevenir afectaciones que comprometan la permanencia digna y segura de las personas en sus lugares de origen o residencia habitual;</b></p> <p>IV. Identificar la vulnerabilidad y capacidad de adaptación y transformación de los sistemas ecológicos, físicos y sociales <b>así como las condiciones territoriales, económicas y ambientales susceptibles de provocar desplazamiento humano inducido por el cambio climático</b> y aprovechar oportunidades generadas por nuevas condiciones climáticas;</p>
--	--

<p>inmediata y expedita en zonas impactadas por los efectos del cambio climático como parte de los planes y acciones de protección civil, y</p> <p>VI. ...</p>	<p>V. Establecer mecanismos <b>de prevención</b>, de atención inmediata y expedita en zonas impactadas por los efectos del cambio climático como parte de los planes y acciones de protección civil, <b>así como la atención de personas desplazadas internas y comunidades en riesgo de desplazamiento, y</b></p> <p>VI...</p>
<p>Artículo 28. La federación deberá de elaborar una Política Nacional de Adaptación en el marco del Sistema Nacional de Cambio Climático.</p> <p>La federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus competencias, deberán ejecutar acciones para la adaptación en la elaboración de las políticas, la Estrategia Nacional, el Programa Especial de Cambio Climático, la Política Nacional de Adaptación y los programas en los siguientes ámbitos:</p> <p>I. a VI. ...</p>	<p>Artículo 28. La federación deberá de elaborar una Política Nacional de Adaptación en el marco del Sistema Nacional de Cambio Climático, <b>en donde se reconozca el desplazamiento climático bajo elemento de prevención y reducción de riesgo.</b></p> <p>La federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus competencias, deberán ejecutar acciones de <b>prevención, mitigación, adaptación, resiliencia y atención integral frente a los efectos adversos del cambio climático, incorporando un enfoque de derechos humanos, justicia climática y movilidad humana inducida por el cambio climático</b>, en la elaboración de las políticas, la Estrategia Nacional, el Programa Especial de Cambio Climático, la Política Nacional de Adaptación y los programas en los siguientes ámbitos:</p> <p>I. a VI. ...</p>

<p>VII. Ordenamiento ecológico del territorio, desplazamiento interno de personas provocado por fenómenos relacionados con el cambio climático, asentamientos humanos y desarrollo urbano;</p> <p>VIII. a IX. ...</p>	<p>VII. Ordenamiento ecológico del territorio, desplazamiento interno de personas provocado por fenómenos relacionados con el cambio climático, <b>prevención y atención del desplazamiento interno de personas provocado por fenómenos climáticos y desastres socioambientales, reubicación planificada, resiliencia comunitaria,</b> asentamientos humanos y desarrollo urbano;</p> <p>VIII. a IX. ...</p>
---	--

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta Asamblea el siguiente proyecto de:

### DECRETO

#### POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO

**ÚNICO.** Se adiciona una fracción XV Bis al artículo 3; una fracción XXVII Bis al artículo 7, y reforma las fracciones I, IV, los incisos h), j) y k) de la fracción VI, y las fracciones XI y XXVII del artículo 7; las fracciones I, III, IV y V del artículo 27; así como el primer y segundo párrafo del artículo 28 y su fracción VII, todos de Ley General de Cambio Climático, para quedar como sigue:

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

I. a XV. ...

**XV. Bis. Desplazamiento climático: forma de movilidad humana inducida por el cambio climático que comprende el desplazamiento, evacuación, reubicación planificada o permanencia involuntaria de personas o comunidades, derivada de desastres naturales, fenómenos meteorológicos extremos, degradación ambiental u otros impactos climáticos que hagan inseguro, inviable o inhabitable su lugar de residencia.**

XVI. a XLII. ...

Artículo 7o. Son atribuciones de la federación las siguientes:

I. Formular y conducir la política nacional en materia de cambio climático, **incorporando medidas de prevención, adaptación, resiliencia y atención de la movilidad humana inducida por el cambio climático;**

II. a III. ...

IV. Elaborar, actualizar, publicar y aplicar el Atlas Nacional de Riesgo y la Política Nacional de Adaptación, **incorporando criterios de vulnerabilidad territorial, desplazamiento climático, así como** emitir los criterios para la elaboración de los atlas de riesgo de las entidades federativas, considerando la información del Atlas Nacional de Vulnerabilidad al Cambio Climático;

V. ...

VI. ...

a) a g)...

h) Protección civil, **prevención y atención del desplazamiento interno provocado por fenómenos climáticos y desastres socioambientales;**

i) ...

j) Desarrollo regional, **resiliencia territorial, asentamientos humanos** y desarrollo urbano **sostenible frente a los efectos adversos del cambio climático;**

k) Demografía **y movilidad humana inducida por el cambio climático;**

I) ...

VII. a X. ...

XI. Promover la educación, **sensibilización** y difusión de la cultura en materia de cambio climático, **gestión integral del riesgo, resiliencia comunitaria y desplazamiento climático** en todos los niveles educativos, así como realizar campañas de educación e información para sensibilizar a la población sobre las causas y los efectos de la variación del clima;

XII. a XXVI. ...

XXVII. Expedir las disposiciones reglamentarias y normas oficiales mexicanas en las materias previstas por esta ley, así como vigilar su cumplimiento;

**XXVII. Bis. Formular e implementar estrategias nacionales para la prevención, atención y solución duradera de la movilidad humana inducida por el cambio climático, incluyendo mecanismos de alerta temprana, resiliencia comunitaria, reubicación planificada y protección de personas desplazadas por fenómenos climáticos y desastres socioambientales, y**

XXVIII. ...

Artículo 27. La política nacional de adaptación frente al cambio climático se sustentará en instrumentos de diagnóstico, planificación, medición, monitoreo, reporte, verificación y evaluación, tendrá como objetivos:

I. Reducir la vulnerabilidad de la sociedad y los ecosistemas frente a los efectos del cambio climático, **incluidos aquellos que puedan generar desplazamiento forzado interno o movilidad humana inducida por fenómenos climáticos o desastres socioambientales;**

II. ...

III. Minimizar riesgos y daños, considerando los escenarios actuales y futuros del cambio climático, **considerando escenarios actuales y futuros, así como prevenir afectaciones que comprometan la permanencia digna y segura de las personas en sus lugares de origen o**

residencia habitual;

IV. Identificar la vulnerabilidad y capacidad de adaptación y transformación de los sistemas ecológicos, físicos y sociales **así como las condiciones territoriales, económicas y ambientales susceptibles de provocar desplazamiento humano inducido por el cambio climático** y aprovechar oportunidades generadas por nuevas condiciones climáticas;

V. Establecer mecanismos **de prevención**, de atención inmediata y expedita en zonas impactadas por los efectos del cambio climático como parte de los planes y acciones de protección civil, **así como la atención de personas desplazadas internas y comunidades en riesgo de desplazamiento, y**

VI...

Artículo 28. La federación deberá de elaborar una Política Nacional de Adaptación en el marco del Sistema Nacional de Cambio Climático, **en donde se reconozca el desplazamiento climático bajo elemento de prevención y reducción de riesgo.**

La federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus competencias, deberán ejecutar acciones de **prevención, mitigación, adaptación, resiliencia y atención integral frente a los efectos adversos del cambio climático, incorporando un enfoque de derechos humanos, justicia climática y movilidad humana inducida por el cambio climático**, en la elaboración de las políticas, la Estrategia Nacional, el Programa Especial de Cambio Climático, la Política Nacional de Adaptación y los programas en los siguientes ámbitos:

I. a VI. ...

VII. Ordenamiento ecológico del territorio, desplazamiento interno de personas provocado por fenómenos relacionados con el cambio climático, **prevención y atención del desplazamiento interno de personas provocado por fenómenos climáticos y desastres socioambientales, reubicación planificada, resiliencia comunitaria**, asentamientos humanos y desarrollo urbano;

VIII. a IX. ...

## **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 a la entrada en vigor del presente Decreto, las dependencias y entidades competentes de la Administración Pública Federal deberán incorporar el enfoque de movilidad humana inducida por el cambio climático, prevención del desplazamiento interno, resiliencia territorial y reubicación planificada en la Política Nacional de Adaptación, la Estrategia Nacional de Cambio Climático, el Programa Especial de Cambio Climático y demás instrumentos de planeación y política pública previstos en la Ley General de Cambio Climático.

**TERCERO.** La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales deberá diseñar y publicar, en un plazo no mayor a ciento ochenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, los lineamientos para la identificación, registro y atención de personas y comunidades en riesgo de desplazamiento climático.

**ATENTAMENTE**



**Dip. Laura Iraís Ballesteros Mancilla**

**Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**

**LXVI Legislatura**

**Mayo 2026**

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE CAMBIO CLIMÁTICO, EN MATERIA DE DESPLAZADOS CLIMÁTICOS PRESENTADA POR LA DIPUTADA LAURA IRAÍS BALLESTEROS MANCILLA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.



## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS, EN MATERIA DE DESPLAZADOS CLIMÁTICOS, 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, 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 que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas, en materia de desplazados climáticos**, con base en la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La garantía del derecho al ambiente sano es una precondition para asegurar el goce de otros derechos sustantivos. Esta relación se hace evidente en el contexto de la emergencia climática puesto que la afectación histórica del sistema climático global genera y seguirá generando una amenaza cada vez mayor para el disfrute pleno y efectivo de diversos derechos humanos contenidos en la Convención Americana y en el Protocolo de San Salvador.

Durante una audiencia pública ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Nora Cabrera, directora y fundadora de la organización Nuestro Futuro, señaló que situaciones como la de la comunidad de El Bosque deberían impulsar a los distintos gobiernos a tomar acciones frente al fenómeno del desplazamiento climático. En el caso de México, subrayó la necesidad urgente de actualizar los atlas nacionales de riesgo asociados a eventos climáticos y de implementar una política de adaptación al cambio climático que garantice una reubicación planificada para las comunidades afectadas por la erosión costera y el aumento del nivel del mar.<sup>1</sup>

Para finales de 2022, había 71.1 millones de personas desplazadas internas (IDPs) en el mundo, la cifra más alta registrada hasta ese momento. De ellas, 62.5 millones fueron desplazadas por conflictos y violencia en 65 países, mientras que 8.7 millones lo fueron por

---

<sup>1</sup> Vorágine. (2024, agosto 6). México: "Somos lo que ustedes llaman desplazados climáticos". <https://voragine.co/historias/reportaje/mexico-somos-lo-que-ustedes-llaman-desplazados-climaticos/>

desastres naturales en 88 países y territorios. El número de desplazados internos continúa aumentando debido a guerras, violencia prolongada y fenómenos climáticos extremos como inundaciones y tormentas, esto requiere que se fortalezca la resiliencia climática, la reducción de riesgos de desastres, la reconstrucción, la seguridad alimentaria y mecanismos eficaces para que las personas puedan regresar, reintegrarse o reubicarse de manera segura y digna.<sup>2</sup>

El cambio climático, ha provocado que el océano se caliente, pues es quien absorbe la mayor parte del calor generado por el calentamiento global. Esto provoca que el volumen del océano aumente y el deshielo hace que se eleve el nivel del mar poniendo en riesgo a comunidades costeras, como ocurrió con la comunidad del Bosque en Tabasco.<sup>3</sup>

*“Como habitante de la comunidad del Bosque, en Tabasco, México, me enfrento a un futuro incierto. El aumento del nivel del mar causado por el cambio climático se ha llevado más de 200 metros de costa aquí, provocando la destrucción de más de 50 casas. Para nuestra comunidad el cambio climático representa un cambio radical. Antes de vivir este cambio radical vivíamos en armonía con el mar. De hecho, siempre hemos tenido una relación muy especial con el mar, ya que trabajamos en él, comemos y vivimos de él.”<sup>4</sup>*

*Guadalupe Cobos Pacheco, habitante del Bosque Tabasco.*

En este sentido, Copernicus Marine señaló que el nivel medio del mar es uno de los indicadores más importantes del cambio climático, porque refleja 2 procesos principales: la

---

<sup>2</sup> Internal Displacement Monitoring Centre. (2023). *Global report on internal displacement 2023*. Norwegian Refugee Council.

[https://api.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/IDMC\\_GRID\\_2023\\_Global\\_Report\\_on\\_Internal\\_Displacement\\_LR.pdf](https://api.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/IDMC_GRID_2023_Global_Report_on_Internal_Displacement_LR.pdf)

<sup>3</sup> ONU. (s. f.). Causas y efectos del cambio climático. Naciones Unidas. Recuperado el 14 de mayo de 2026, de <https://www.un.org/es/climatechange/science/causes-effects-climate-change>

<sup>4</sup> Amnistía Internacional. (2023, 24 de octubre). We may be the first people displaced by climate change in Mexico, but we won't be the last. Amnesty International. <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/10/first-climate-displaced-people-mexico-wont-be-last/>

expansión térmica del océano conforme se calienta y el aumento de masa oceánica por el derretimiento de glaciares y capas de hielo.<sup>5</sup>

El nivel medio global del mar ha aumentado de forma sostenida desde finales del siglo XX. Para el periodo reciente, Copernicus señala que desde 1999 el nivel medio global del mar ha crecido a una tasa aproximada de 3.64 mm por año, equivalente a un incremento acumulado de alrededor de 9.38 cm en 26 años.<sup>6</sup>

El cambio en el nivel del mar no ocurre de forma uniforme: factores locales como el hundimiento o levantamiento del terreno, la erosión, las corrientes oceánicas y fenómenos climáticos como El Niño-Oscilación del Sur (ENOS) pueden hacer que algunas costas experimenten aumentos mayores o menores que el promedio global. En Europa, el Mar Báltico registra uno de los aumentos más rápidos del nivel absoluto del mar, con 4.8 mm anuales entre 1993 y 2022. En las islas bajas del Pacífico, las variaciones pueden alcanzar hasta 30 cm, dependiendo del lugar y la época del año.<sup>7</sup>

De acuerdo con estimaciones de las Naciones Unidas, las mujeres representan alrededor del 80% de la población desplazada a causa de los efectos del cambio climático. Un ejemplo de ello fueron las graves inundaciones ocurridas en Pakistán en 2022, que dejaron a cerca de 650,000 mujeres embarazadas sin acceso a atención médica y en condiciones que las obligaron a enfrentar el parto al aire libre.<sup>8</sup>

Por otra parte, en la Opinión Consultiva OC-32/25<sup>9</sup>, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló que dentro de las obligaciones de los Estados frente a los derechos humanos, específicamente respecto al derecho a un medio ambiente sano, la obligación de garantizar frente a la emergencia climática exige que todos los poderes del Estado, tanto en su esfera de acción interna como internacional, se articulen para proteger los derechos humanos

---

<sup>5</sup> Copernicus Marine Service. (s. f.). *Nivel del mar*. Copernicus Marine. Recuperado el 14 de mayo de 2026, de <https://marine.copernicus.eu/es/ocean-climate-portal/sea-level>

<sup>6</sup> ídem.

<sup>7</sup> ídem.

<sup>8</sup> Waheed, Z. (2023, 8 de diciembre). *Climate change's greatest victims are women and girls*. UNICEF South Asia. <https://www.unicef.org/rosa/blog/climate-changes-greatest-victims-are-women-and-girls>

<sup>9</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025). *Opinión Consultiva OC-32/25 sobre emergencia climática y derechos humanos*. <https://opinion-consultiva-clima.cejil.org/descarga-la-oc32>

amenazados y afectados por este fenómeno y que el Estado se encuentre en la posibilidad de actuar para mitigar y adaptarse frente al cambio climático.

Además concluye que la obligación de prevenir violaciones a derechos humanos se encuentra relacionada con el principio de prevención y precaución en materia medio ambiental las cuales son fundamentales en el marco de la emergencia climática, pues busca evitar que se creen nuevos riesgos de afectaciones severas a los derechos humanos. Como se señala:

*“230. Si bien las medidas que deben adoptarse a efectos de cumplir con la obligación de prevención varían según el derecho que se busque proteger y las condiciones propias de cada Estado Parte, la Corte ha precisado ciertas obligaciones mínimas en materia de prevención de violaciones de los derechos humanos generadas por daños ambientales. En este contexto, el Estado cumple con la obligación de prevención cuando (i) regula, (ii) supervisa y (iii) fiscaliza las actividades de particulares que impliquen riesgos para los derechos humanos reconocidos en la Convención Americana y otros tratados sobre los que ejerce su competencia. Teniendo en cuenta la naturaleza particular de los daños ambientales, además, el Estado debe (iv) requerir y aprobar estudios de impacto ambiental; (v) establecer planes de contingencia, y (vi) mitigar en casos de ocurrencia de daño ambiental. **En el marco de la emergencia climática, estos dos últimos deberes se cumplen cuando el Estado planifica y ejecuta adecuadamente la respuesta frente a los impactos del cambio climático, tanto en el ambiente (infra párrs. 269-376), como en las personas.**”<sup>10</sup>*

Por su parte, respecto de las obligaciones de los estados para mitigar los efectos del cambio climático, la opinión consultiva en comento señala:

*“404. En aras de prevenir y mitigar los efectos de la emergencia climática en el derecho a la vida privada y familiar, los Estados tienen la obligación de: (i) **asegurar que las políticas climáticas relacionadas con la movilidad humana producida por desastres climáticos o por la degradación progresiva del ambiente, incluyan mecanismos efectivos para garantizar la unidad, o cuando corresponda, la reunificación familiar;** (ii) crear registros y bases de datos para rastrear a las familias separadas por desplazamientos climáticos, facilitando la reunificación y el acceso a los servicios de apoyo social requeridos; (iii) diseñar e implementar protocolos de emergencia para registrar y proteger a los NNA no acompañados durante los desastres relacionados con*

---

<sup>10</sup> Ídem.

el clima y los procesos de desplazamiento posteriores, asegurando una pronta reunificación con sus familias; (iv) diseñar e implementar programas comunitarios en los sitios de reasentamiento que ofrezcan servicios de apoyo en salud física y mental, orientación legal y asistencia social para las familias afectadas por los desastres climáticos; (v) establecer e implementar protocolos para proteger el acceso y uso de los datos personales proporcionados por familias a autoridades nacionales o agencias internacionales durante el proceso de movilización y (vi) colaborar con otros Estados para establecer acuerdos bilaterales y regionales que protejan el derecho a la unidad familiar de las personas movilizadas por desastres climáticos o la degradación progresiva del ambiente.”<sup>11</sup>

En la sentencia del Caso Pueblo Indígena U’wa y sus miembros vs. Colombia<sup>12</sup>, la Corte IDH destacó que los Estados deben considerar la complejidad del desafío que surge de la interrelación y los efectos acumulativos de la contaminación ambiental, la pérdida de biodiversidad y la crisis climática al cumplir sus obligaciones de respetar y garantizar el derecho a un ambiente sano. En el contexto de la emergencia climática, las obligaciones generales previstas en la Convención Americana y el Protocolo de San Salvador se concretan en deberes específicos directamente vinculados con la protección de este derecho.

En México, la degradación ambiental y los desastres naturales han sido factores importantes de migración y desplazamiento desde hace años, incluso antes de los efectos más visibles del cambio climático. Se estima que cerca del 68 % de la población ha sufrido algún desastre a lo largo de su vida. En las últimas décadas, el cambio climático ha intensificado estos impactos al aumentar la frecuencia y severidad de fenómenos hidrometeorológicos extremos, como inundaciones, sequías y tormentas. Además, alteraciones en los patrones de lluvia y temperatura, junto con la pérdida acelerada de biodiversidad, la deforestación, la erosión del suelo y la desertificación, están afectando gravemente los medios de vida, el bienestar y la seguridad humana.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> ídem párrafo 404.

<sup>12</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2025). *Caso Pueblo Indígena U’wa y sus miembros vs. Colombia. Sentencia de 28 de octubre de 2025 (interpretación de la sentencia de fondo, reparaciones y costas)*. <https://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2025/12/CASO-PUEBLO-INDIGENA-UWA-Y-SUS-MIEMBROS-VS.-COLOMBIA.-Sentencia-28-de-octubre-de-2025.pdf>

<sup>13</sup> Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2025). Policy brief: Movilidad humana, ambiente y cambio climático en México. Naciones Unidas. <https://mexico.un.org/sites/default/files/2025-10/20251021-policy-brief-maac.pdf>

El desplazamiento interno provocado por desastres naturales en México se incrementó de manera considerable en 2023. Se contabilizaron más de 193 mil nuevos desplazamientos, principalmente asociados a tormentas tropicales y huracanes, responsables del 95% de los casos. Esta cifra representó un aumento exponencial respecto de 2022, impulsado en gran medida por los efectos devastadores del huracán Otis en las costas de Guerrero. Dicho fenómeno se convirtió en el ciclón más intenso registrado en impactar el Pacífico mexicano y el primero en tocar tierra con categoría 5 en la escala Saffir-Simpson. Asimismo, durante 2024 la región del Pacífico volvió a enfrentar múltiples eventos hidrometeorológicos, entre ellos el huracán John, de categoría 3, que ocasionó severos daños materiales y afectaciones en Oaxaca y Guerrero.<sup>14</sup>

De acuerdo con Greenpeace, las comunidades costeras e indígenas en México enfrentan graves desafíos frente al desplazamiento climático debido a condiciones históricas de vulnerabilidad y falta de protección institucional. Entre los principales problemas destacan la ausencia de un marco legal específico y la escasa visibilidad del desplazamiento climático interno. Además de las pérdidas materiales, estas comunidades sufren afectaciones culturales y espirituales, como la pérdida de territorio, identidad, tradiciones y vínculos comunitarios, generando incluso fenómenos de “luto territorial”.<sup>15</sup>

Las amenazas ambientales incluyen el aumento del nivel del mar, la erosión costera, huracanes e inundaciones, que ponen en riesgo la habitabilidad de sus territorios. Muchas personas permanecen en zonas de riesgo por falta de recursos o por el deseo de conservar sus raíces culturales, lo que genera situaciones de inmovilidad forzada. También existen desigualdades en el acceso a procesos de reubicación digna y acompañamiento estatal.<sup>16</sup>

Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en la Resolución 2/24: Movilidad humana inducida por el cambio climático<sup>17</sup>, los Estados tienen la obligación de prevenir el desplazamiento forzado derivado de los impactos del cambio climático y los desastres socioambientales, mediante medidas jurídicas, políticas, administrativas y culturales. Para ello, deben desarrollar marcos normativos y programas de prevención,

---

<sup>14</sup> ídem.

<sup>15</sup> Greenpeace México. (2025). Propuestas NDC 3.0: Desplazamiento climático en México. Greenpeace México. <https://actua.greenpeace.org.mx/hubfs/Investigaciones%2c%20reportes/Propuestas%20NDC3%202025%20Desplazamiento%20Climatico.docx.pdf>

<sup>16</sup> ídem

<sup>17</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2024). *Resolución 2/24: Movilidad humana inducida por el cambio climático*. Organización de los Estados Americanos. [https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2024/Resolucion\\_cambio\\_climatico.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/2024/Resolucion_cambio_climatico.pdf) (oas.org)

mitigación y adaptación; fortalecer capacidades institucionales; generar diagnósticos basados en evidencia científica y comunitaria; e incorporar la participación activa de las comunidades en riesgo. Asimismo, deben implementar acciones para reducir los impactos ambientales, establecer mecanismos de monitoreo, promover campañas de información e integrar la movilidad humana en sus políticas climáticas. Estas medidas deben reforzar la resiliencia de las personas y comunidades afectadas, respetando sus costumbres y formas de vida. Además, ninguna acción estatal puede limitar derechos fundamentales como la libre circulación, la elección de residencia o el derecho a buscar protección y asilo.

Por su parte, se define al desplazamiento climático como:

“Movilidad humana inducida por el cambio climático”: el concepto de “movilidad humana” cubre las siguientes tipologías de movimiento: el desplazamiento, la migración, la reubicación planificada y la interacción con situaciones de inmovilidad. Por su parte, la referencia a “inducida por el cambio climático” da cuenta que la movilidad humana se ve influenciada por un contexto global y regional atravesado por la emergencia climática, cuyas consecuencias adversas provocan alteraciones en la intensidad, frecuencia y extensión de fenómenos meteorológicos extremos, desastres socioambientales y profundizan la degradación ambiental. Todas estas consecuencias, se entrelazan con otros factores tales como los sociales, económicos, políticos, culturales y ambientales, impactando en el movimiento de personas o comunidades, de forma interna o transfronteriza.”<sup>18</sup>

En este sentido, de acuerdo con las Propuestas participativas hacia la construcción de una política nacional de Desplazamiento Climático en México: NDC 3.0 y Política Nacional de Adaptación, de Greenpeace, se recomienda a México fortalecer el marco normativo mexicano frente al desplazamiento climático se centran en crear mecanismos específicos, coordinados y con enfoque de derechos humanos.<sup>19</sup>

Por todo lo anteriormente expuesto, se propone la siguiente reforma a diversas disposiciones de la Ley General de Víctimas:

---

<sup>18</sup> ídem.

<sup>19</sup> Greenpeace México. (2025). Propuestas NDC 3.0: Desplazamiento climático en México. Greenpeace México. <https://actua.greenpeace.org.mx/hubfs/Investigaciones%2c%20reportes/Propuestas%20NDC3%202025%20Desplazamiento%20Climatico.docx.pdf>

<b>Ley General de Víctimas</b>	
Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>Artículo 4. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Son víctimas los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos.</p>	<p>Artículo 4. ...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Son víctimas los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos, <b>fenómenos relacionados con el cambio climático, desastres socioambientales, degradación ambiental o procesos de movilidad humana inducida por el cambio climático.</b></p>
<p>Artículo 5. Los mecanismos, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley, serán diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:</p> <p>Dignidad.-...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Buena fe.- ...</p> <p>Complementariedad.- ...</p> <p>...</p> <p>Debida diligencia.- ...</p> <p>...</p> <p>Enfoque diferencial y especializado.- Esta Ley reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en</p>	<p>Artículo 5. Los mecanismos, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley, serán diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:</p> <p>Dignidad.-...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Buena fe.- ...</p> <p>Complementariedad.- ...</p> <p>...</p> <p>Debida diligencia.- ...</p> <p>...</p> <p>Enfoque diferencial y especializado.- Esta Ley reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en</p>

razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce que ciertos daños requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas.

Las autoridades que deban aplicar esta Ley ofrecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantías especiales y medidas de protección a los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos, como niñas y niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, migrantes, personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, personas defensoras de derechos humanos, periodistas y personas en situación de desplazamiento interno. En todo momento se reconocerá el interés superior del menor.

Este principio incluye la adopción de medidas que respondan a la atención de dichas particularidades y grado de vulnerabilidad, reconociendo igualmente que ciertos daños sufridos por su gravedad requieren de un tratamiento especializado para dar respuesta a su rehabilitación y reintegración a la sociedad.

razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce que ciertos daños requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas.

Las autoridades que deban aplicar esta Ley ofrecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantías especiales y medidas de protección a los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos, como niñas y niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, migrantes, personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, personas defensoras de derechos humanos, periodistas y personas en situación de desplazamiento interno, **movilidad humana inducida por el cambio climático o afectadas por fenómenos climáticos y desastres socioambientales**. En todo momento se reconocerá el interés superior **de la niñez**.

Este principio incluye la adopción de medidas que respondan a la atención de dichas particularidades y grado de vulnerabilidad, reconociendo igualmente que ciertos daños sufridos por su gravedad requieren de un tratamiento especializado para dar respuesta a su rehabilitación, reintegración a la sociedad **y en casos de**



<p>XX. a XXII. ...</p>	<p><b>movilidad humana inducida por dichos fenómenos.</b></p> <p>XX. a XXII. ...</p>
<p>Artículo 7. Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.</p> <p>Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:</p> <p>I. a XVI. ...</p> <p>XVII. A retornar a su lugar de origen o a reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad;</p> <p>XVIII. a XL. ...</p>	<p>Artículo 7. Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.</p> <p>Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:</p> <p>I. a XVI. ...</p> <p>XVII. A retornar a su lugar de origen o a reubicarse <b>de manera voluntaria, segura, digna, informada y sostenible, particularmente en casos de desplazamiento climático;</b></p> <p>XVIII. a XL. ...</p>
<p>Artículo 8. ...</p> <p>Las víctimas de delitos o de violaciones de derechos que atenten contra la vida, contra la libertad o la integridad, así como de desplazamiento interno, recibirán ayuda médica y psicológica especializada de emergencia en los términos de la presente Ley.</p>	<p>Artículo 8. ...</p> <p>Las víctimas de delitos o de violaciones de derechos que atenten contra la vida, contra la libertad o la integridad, así como de desplazamiento interno, <b>particularmente cuando éste derive de fenómenos relacionados con el cambio climático, desastres socioambientales o degradación ambiental,</b> recibirán ayuda médica y psicológica especializada de emergencia en los términos de la presente Ley.</p>

...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
...	...
<p>Artículo 9. ...</p> <p>Se entiende por asistencia el conjunto integrado de mecanismos, procedimientos, programas, medidas y recursos de orden político, económico, social, cultural, entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política. Entre estas medidas, las víctimas contarán con asistencia médica especializada incluyendo la psiquiátrica, psicológica, traumatológica y tanatológica.</p> <p>Se entiende por atención, la acción de dar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial a las víctimas, con el objeto de facilitar su acceso a los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, cualificando el ejercicio de los mismos.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 9. ...</p> <p>Se entiende por asistencia el conjunto integrado de mecanismos, procedimientos, programas, medidas y recursos de orden político, económico, social, cultural <b>y ambiental</b>, entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica, <b>comunitaria y territorial</b>. Entre estas medidas, las víctimas contarán con asistencia médica especializada incluyendo la psiquiátrica, psicológica, traumatológica y tanatológica.</p> <p>Se entiende por atención la acción de dar información, orientación, acompañamiento jurídico y psicosocial, <b>así como apoyo especializado para la recuperación personal, comunitaria y territorial de las víctimas</b>, con el objeto de facilitar su acceso a los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, cualificando el ejercicio de los mismos.</p> <p>...</p>

...	...
<p>Artículo 26. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p>Artículo 26. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.</p> <p><b>En casos de desplazamiento climático o desastres socioambientales, la reparación integral deberá considerar medidas de restitución territorial, reconstrucción comunitaria, recuperación ambiental, restablecimiento de medios de subsistencia y garantías de no repetición frente a riesgos climáticos.</b></p>
<p>Artículo 27. Para los efectos de la presente Ley, la reparación integral comprenderá:</p> <p>I. La restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;</p> <p>II. a V. ...</p> <p>VI. Para los efectos de la presente Ley, la</p>	<p>Artículo 27. Para los efectos de la presente Ley, la reparación integral comprenderá:</p> <p>I. La restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos, <b>incluyendo, el retorno seguro, digno y sostenible a su territorio o la reubicación planificada con pleno respeto a sus derechos humanos;</b></p> <p>II. a V. ...</p> <p>VI. Para los efectos de la presente Ley, la</p>

reparación colectiva se entenderá como un derecho del que son titulares los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hayan sido afectadas por la violación de los derechos individuales de los miembros de los colectivos, o cuando el daño comporte un impacto colectivo. La restitución de los derechos afectados estará orientada a la reconstrucción del tejido social y cultural colectivo que reconozca la afectación en la capacidad institucional de garantizar el goce, la protección y la promoción de los derechos en las comunidades, grupos y pueblos afectados.

VII. a VIII. ...

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

reparación colectiva se entenderá como un derecho del que son titulares los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hayan sido afectadas por la violación de los derechos individuales de los miembros de los colectivos, o cuando el daño comporte un impacto colectivo. La restitución de los derechos afectados estará orientada a la reconstrucción del tejido social y cultural colectivo que reconozca la afectación en la capacidad institucional de garantizar el goce, la protección y la promoción de los derechos en las comunidades, grupos y pueblos afectados. **En casos de desplazamiento climático o desastres socioambientales, las medidas colectivas deberán orientarse a la recuperación territorial, ambiental, cultural y comunitaria de las poblaciones afectadas;**

VII. a VIII. ...

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

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta Asamblea el siguiente proyecto de:

### DECRETO

### POR EL QUE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS

**ÚNICO.-** Se **reforma** el párrafo quinto del artículo 4; los párrafos once y doce del artículo 5; la fracción XVII del artículo 7; el párrafo segundo del artículo 8; párrafo segundo y tercero del

artículo 9; fracción I y fracción VI del artículo 27; y **se adiciona** la fracción XIX Bis al artículo 6 y un segundo párrafo al artículo 26; todos de la Ley General de Víctimas, para quedar como sigue:

Artículo 4. ...

...

...

...

Son víctimas los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos, **fenómenos relacionados con el cambio climático, desastres socioambientales, degradación ambiental o procesos de movilidad humana inducida por el cambio climático.**

Artículo 5. Los mecanismos, medidas y procedimientos establecidos en esta Ley, serán diseñados, implementados y evaluados aplicando los principios siguientes:

Dignidad.-...

...

...

Buena fe.- ...

Complementariedad.- ...

...

Debida diligencia.- ...

...

Enfoque diferencial y especializado.- Esta Ley reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce que ciertos daños requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas.

Las autoridades que deban aplicar esta Ley ofrecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantías especiales y medidas de protección a los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos, como niñas y niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, migrantes, personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, personas defensoras de derechos humanos, periodistas y personas en situación de desplazamiento interno, **movilidad**



**consecuencia de fenómenos relacionados con el cambio climático, desastres socioambientales, degradación ambiental o movilidad humana inducida por dichos fenómenos.**

XX. a XXII.

Artículo 7. Los derechos de las víctimas que prevé la presente Ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.

Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

I. a XVI.

XVII. A retornar a su lugar de origen o a reubicarse **de manera voluntaria, segura, digna, informada y sostenible, particularmente en casos de desplazamiento climático;**

XVIII. a XL.

Artículo 8. ...

Las víctimas de delitos o de violaciones de derechos que atenten contra la vida, contra la libertad o la integridad, así como de desplazamiento interno, **particularmente cuando éste derive de fenómenos relacionados con el cambio climático, desastres socioambientales o degradación ambiental,** recibirán ayuda médica y psicológica especializada de emergencia en los términos de la presente Ley.

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

Artículo 9. ...

Se entiende por asistencia el conjunto integrado de mecanismos, procedimientos, programas, medidas y recursos de orden político, económico, social, cultural **y ambiental,** entre otros, a cargo del Estado, orientado a restablecer la vigencia efectiva de los derechos de las víctimas, brindarles condiciones para llevar una vida digna y garantizar su

incorporación a la vida social, económica, **comunitaria y territorial**. Entre estas medidas, las víctimas contarán con asistencia médica especializada incluyendo la psiquiátrica, psicológica, traumatológica y tanatológica.

Se entiende por atención la acción de dar información, orientación, acompañamiento jurídico y psicosocial, **así como apoyo especializado para la recuperación personal, comunitaria y territorial de las víctimas**, con el objeto de facilitar su acceso a los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, cualificando el ejercicio de los mismos.

...

...

Artículo 26. Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

**En casos de desplazamiento climático o desastres socioambientales, la reparación integral deberá considerar medidas de restitución territorial, reconstrucción comunitaria, recuperación ambiental, restablecimiento de medios de subsistencia y garantías de no repetición frente a riesgos climáticos.**

Artículo 27. Para los efectos de la presente Ley, la reparación integral comprenderá:

I. La restitución busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos, **incluyendo, el retorno seguro, digno y sostenible a su territorio o la reubicación planificada con pleno respeto a sus derechos humanos;**

II. a V. ...

VI. Para los efectos de la presente Ley, la reparación colectiva se entenderá como un derecho del que son titulares los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hayan sido afectadas por la violación de los derechos individuales de los miembros de los colectivos, o cuando el daño comporte un impacto colectivo. La restitución de los derechos afectados estará orientada a la reconstrucción del tejido social y cultural colectivo que reconozca la afectación en la capacidad institucional de garantizar el goce, la protección y la promoción

de los derechos en las comunidades, grupos y pueblos afectados. **En casos de desplazamiento climático o desastres socioambientales, las medidas colectivas deberán orientarse a la recuperación territorial, ambiental, cultural y comunitaria de las poblaciones afectadas;**

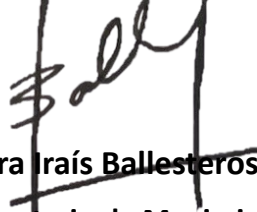
VII. a VIII.

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

#### TRANSITORIOS

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

ATENTAMENTE



**Dip. Laura Iraís Ballesteros Mancilla**

**Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano  
LXVI Legislatura  
Junio 2026**



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL, EN MATERIA DE REGULACIÓN DE SOBREVENTA DE BOLETOS DE AVIÓN, A CARGO DE LA DIPUTADA GLORIA ELIZABETH NÚÑEZ SÁNCHEZ, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.**

La que suscribe, Gloria Elizabeth Núñez Sánchez, Diputada Federal de la LXVI Legislatura del H. Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en 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 Honorable Asamblea, la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aviación Civil, en materia de regulación de sobreventa de boletos de avión**, al tenor de la siguiente:

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1. Crecimiento de la aviación en México**

La aviación surgió como una solución práctica y funcional para el transporte, reduciendo tiempos de traslado y generando una mejor comunicación a escala global. Es de destacar que el impacto de la aviación comercial ha sido enormemente significativo, ya que ha impulsado el desarrollo de la economía dentro del contexto de la globalización, así como el comercio internacional, haciendo esté último mucho más eficiente y dinámico. A la par, la aviación ha coadyuvado a estrechar los vínculos humanos y a acercar diferentes culturas, acortado las distancias entre sociedades, familias y amigos.

Son de reconocerse los altos estándares que se implementan en los procesos de la aviación y, en consecuencia, la consolidación de la misma como uno de los medios

de transportación más seguros, lo cual la ha llevado a convertirla en un pilar fundamental para el desarrollo y la convivencia humana.

Por lo que hace a la dinámica aeronáutica, debe destacarse que México cuenta con una alta demanda de servicios aéreos. Así, en 2025, el pasaje aéreo rompió cifras récord, ya que **las aerolíneas nacionales e internacionales que operan en nuestro país transportaron a 122'444,725 pasajeros, representando un incremento del 2.5% en comparación con 2024**. Asimismo, se registró un incremento del 3.3% en el mercado nacional (sumando 63'534,515 pasajeros), mientras que las aerolíneas nacionales con operaciones fuera del país crecieron en 4.9% sus usuarios.<sup>1</sup>

En cuanto a las aerolíneas con más pasajeros atendidos durante el año 2025, se encuentran Volaris (con 28'226,017, es decir, 5.2% más que en 2024); Viva (con 28'218,612 pasajeros, registrando un incremento del 7.9%); y Aeroméxico (quien alcanzó 24'228,326 pasajeros, es decir, 3.3% menos que en 2024).<sup>2</sup>

Bajo esa tesitura, el incremento de pasajeros de servicios aéreos ha generado la necesidad de aumentar la capacidad de oferta e infraestructura en el país, máxime ante la cercanía de eventos internacionales que tendrán lugar en México, como es el caso de la Copa Mundial de Fútbol 2026, la cual se desarrollará parcialmente en nuestro país.

Ahora bien, conforme a datos de la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA por sus siglas en inglés), la aviación aporta 38,000 millones de dólares al Producto Interno Bruto del país, y genera más de un 1 millón de empleos (directos e indirectos).<sup>3</sup> Ante dicho contexto, se ha generado una sinergia de libre mercado

---

<sup>1</sup> Véase: De la Rosa Alejandro, *Pasaje aéreo en México registró nuevo récord*, 2026. Disponible en: <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/pasaje-aereo-mexico-registro-nuevo-record-20260129-797485.html>

<sup>2</sup> Ídem.

<sup>3</sup> Véase: Asociación Internacional de Transporte Aéreo, *El valor de la aviación en México*. Disponible en: <https://www.iata.org/contentassets/13ded19fca56497cab09bc4a467a0787/informe-impacto-economico-naicm.pdf>

en la cual las aerolíneas, privadas como paraestatales, han participado para ganar una cuota de mercado y para generar condiciones y características propias para atraer la demanda.

Si bien, no se desconoce que el factor inherente de una empresa que ofrece bienes y servicios es generar utilidades, debe advertirse también que, en ocasiones, se recae en prácticas que pueden ocasionar daños y perjuicios al consumidor (en este caso a las personas pasajeras), ante lo cual y tomando en consideración la relevancia de este mercado, las regulaciones desempeñan un papel fundamental para garantizar la debida protección al consumidor y el respeto de sus derechos.

En ese tenor, la presente iniciativa tiene como propósito **reforzar las medidas de protección al consumidor a efecto de otorgar mayor certidumbre y garantías a las personas pasajeras de un vuelo sobrevendido**, a fin de que las mismas puedan ejercer plenamente sus derechos ante tales situaciones, así como acceder a las indemnizaciones y beneficios que les corresponden como consecuencia de la sobreventa de un vuelo.

Para ello, **se propone implementar mayores obligaciones de información a cargo de las aerolíneas**, a efecto de que informen oportunamente a las personas pasajeras cuando su vuelo se encuentre sobrevendido, previéndose consecuencias, e incluso sanciones, para el caso de que no cumplan dicha obligación.

Asimismo, se plantea incorporar la obligación expresa para que las aerolíneas informen claramente a las personas pasajeras sobre los derechos, indemnizaciones y demás beneficios que les corresponden en caso de que su vuelo sea sobrevendido, a la par de prever que deberá garantizarse la atención a los usuarios por parte de personas humanas, en caso de que así lo requieran, ya que se ha observado en la práctica comercial la utilización prevaeciente de chats, call centers y otros medios en los que las aerolíneas se limitan a proporcionar información y atención por medio de bots y/o grabaciones, lo cual dificulta la adecuada atención

de los consumidores y, en una amplia cantidad de casos, tal circunstancia redundará en un círculo vicioso donde las personas consumidoras no pueden encontrar solución a sus problemas, a la par de requerirles extensas cantidades de tiempo.

Adicionalmente, se plantea prever expresamente en la ley que a todas las personas a quienes se les deniegue el embarque por motivo de un vuelo sobrevendido, tendrán derecho, sin excepción, a una indemnización que no será inferior al veinticinco por ciento del precio del boleto, así como adicionar que en los casos en los que la aerolínea no haya informado previamente que el vuelo se encontraba sobrevendido, dicha indemnización no podrá ser inferior al cincuenta por ciento de tal monto.

De igual manera, se propone incorporar la obligación relativa a que las aerolíneas proporcionen a los pasajeros, de manera escrita, información respecto a los derechos, indemnizaciones y demás beneficios que les corresponden con motivo de la denegación del embarque por la sobreventa del vuelo, ya que en la práctica se ha observado que los mismos no son comunicados a los pasajeros, sino hasta que estos últimos solicitan a las aerolíneas el listado de derechos, indemnizaciones y beneficios que les corresponden por dicho motivo.

Con lo anterior, se busca propiciar un entorno más regulado respecto a la sobreventa de vuelos, generando una mayor protección para las personas consumidoras y fomentando que las aerolíneas adopten prácticas más responsables y transparentes con relación a las reservaciones que efectúan.

## **2. *Overbooking* o sobreventa de vuelos**

El ***overbooking* o sobreventa de vuelos** es una práctica mediante la cual las aerolíneas sobrevenden, deliberadamente, más boletos para un vuelo con relación al número de asientos realmente disponibles, lo cual implica que, en busca de garantizar la maximización de ganancias en los vuelos y mitigar las pérdidas respecto a los clientes que no se presenten, las aerolíneas exceden la venta de

boletos, derivando ello en un excedente de consumidores para la oferta de asientos con la esperanza de que ese mismo excedente no se presente al vuelo.<sup>4</sup>

Así, el overbooking es una estrategia de las aerolíneas que busca asegurar que sus vuelos cuenten con la mayor cantidad posible de asientos ocupados y, con ello, anticipar y compensar situaciones donde los pasajeros cancelan sus vuelos o simplemente no se presentan. De igual forma, se le considera una ventaja competitiva que contribuye a la estabilidad del negocio, ya que vuelos con más pasajeros conllevan menos gastos operativos, por lo cual la sobreventa de boletos se ha vuelto una práctica estándar en la industria de la transportación aérea.<sup>5</sup>

En caso de que este exista un conflicto en el abordaje por el exceso de demanda, se realiza una invitación general a los pasajeros para que desciendan voluntariamente del avión, ante lo cual, en caso de que no existan voluntarios, se escoge a pasajero(s) para que descienda(n) y/o no embarque(n) el vuelo. Lo anterior ha generado que, en ocasiones y bajo la negativa del pasajero, se recurra a la fuerza para que descienda del avión.<sup>6</sup>

En México, la IATA calcula que el overbooking afecta a cerca del 0.1% de las personas pasajeras, lo cual y tomando en cuenta la alta demanda, deriva en una cantidad significativa de personas afectadas.<sup>7</sup> Como se señaló previamente, durante 2025 el pasaje aéreo en México ascendió a 122'444,725 personas pasajeras. Si se toma esa cifra como referencia, se tiene que cerca de 122,444 pasajeros fueron afectados por la sobreventa de vuelos. En ese sentido, tales

---

<sup>4</sup> Véase: Garrison Roberto, *Is Overbooking Flights Legal in Canada After New 2026 Rules?*, 2026. Disponible en: <https://is-this-legal.com/is-overbooking-flights-legal-in-canada/>

<sup>5</sup> Véase: Hernández Emilia, *La Sobrevenida de Vuelos: ¿Es Legal esta Práctica en la Industria Aérea?*, 2024. Disponible en: <https://quo.mx/mexico/23910/>

<sup>6</sup> Véase: Noain Idoya, *Escándalo por las vejaciones de United a viajeros por el 'overbooking'*, 2017. Disponible en: <https://www.heraldodiariodesoria.es/soria/170411/27510/escandalo-vejaciones-united-viajeros-overbooking.html>

<sup>7</sup> Véase: El Financiero, *¿Qué pasa si sobrevenden mi vuelo? Estos son tus derechos, según la Ley de Aviación Civil*, 2022. Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/empresas/2022/12/11/que-pasa-si-sobrevenden-mi-vuelo-estos-son-tus-derechos-segun-la-ley-de-aviacion-civil/>

personas afectadas representan un universo considerable respecto al costo de oportunidad por la práctica de sobreventa de vuelos.

En adición al criterio cuantitativo respecto a la cifra de personas pasajeras afectadas por la sobreventa de vuelos, también es importante mencionar que quienes compran un boleto de vuelo lo hacen con una razón particular, es decir, en la amplia cantidad de casos las personas pasajeras compran sus vuelos por algún motivo en específico y no simplemente de manera fortuita.

En tal sentido, cada pasajero planeó y eligió un vuelo con base en sus planes personales, o bien porque el mismo era el más conveniente por su rapidez, precio o practicidad. Así, la compra del boleto genera un gasto al consumidor, a la par de un acuerdo con la aerolínea para recibir dicho servicio.

Así, la intencionalidad del consumidor al ejecutar esa acción tiene diferentes intereses y potenciales gastos secundarios, ya que, por ejemplo, al realizar viajes por motivo de negocios, familiares, cuestiones de salud, estudios, esparcimiento, entre otros, la sobreventa y la potencial denegación del embarque al pasajero puede llegar a representar afectaciones significativas a sus intereses.

En ese tenor, el perjuicio ocasionado al pasajero que queda excluido del vuelo respecto al cual compró un boleto, no debe reducirse al plano meramente económico, ya que el costo de oportunidad puede trasladarse también al aspecto humano, es decir, el hecho de que un pasajero sea invitado u obligado a abandonar el avión, no únicamente puede afectar la posibilidad de concretar un negocio o la pérdida de gastos erogados a un plan turístico, sino también puede afectar a quienes deciden hacer el viaje por cuestiones familiares o de salud, lo cual, desde el punto de vista humano, es mucho más sensible, ya que se ocasiona un daño moral a la persona consumidora que planeó un viaje, reservó a su conveniencia un vuelo, preparó su equipaje, llegó a tiempo al aeropuerto y, en su caso, documentó su equipaje. Sin embargo, por la sobreventa del vuelo, se le prohíbe subir al avión o, inclusive en los peores casos, se le obliga a descender del mismo.

Adicionalmente, **por experiencia propia**, he atestiguado distintos **daños y perjuicios recurrentes** que experimentan las personas que han comprado un boleto en un vuelo sobrevendido. De manera enunciativa, más no limitativa, hago mención de algunos de ellos:

- **Pérdida de vuelos**, derivado de que las personas pasajeras no pueden tomar el vuelo para el cual habían comprado un boleto y/o cambiar su boleto para un vuelo próximo al originalmente reservado.
- **Falta de información por parte de las aerolíneas**, asimismo, cuando una persona pasajera no puede tomar el vuelo objeto de sobreventa, es poco común que las aerolíneas le informen respecto a sus derechos con motivo del vuelo sobrevendido, ya que dicha información -por lo general- se proporciona sola y únicamente a solicitud de aquellos pasajeros que preguntan y lo solicitan directamente al personal de la aerolínea, es decir, la aerolínea comúnmente no lo informa por iniciativa propia ni a la totalidad de los pasajeros afectados.
- **Retrasos en el itinerario del vuelo**, de igual forma, es común observar que el despegue puntual de un vuelo también llega a verse afectado con motivo de la sobreventa del mismo, debido a que las aerolíneas tienen que realizar distintos actos y gestiones para acomodar a aquellos pasajeros que contaban con un boleto sobrevendido.
- **Insuficiencia de las prestaciones proporcionadas**, la cual se presenta comúnmente en el otorgamiento de alimentos, ya que a los pasajeros que optan por ser colocados en un vuelo próximo, se les otorga un vale de alimentos que no alcanza siquiera para una comida completa en el aeropuerto. Asimismo, se les otorgan vales que solo pueden ser canjeados en un restaurante, es decir, se limita al pasajero el poder elegir el lugar de su preferencia.
- **Dificultades para hacer *check-in*, documentar y/o seleccionar asientos**, asimismo, como consecuencia de la sobreventa de vuelos, diversos pasajeros experimentan dificultades para realizar su *check-in* en línea, así

como para documentar y/o comprar un asiento cuando la totalidad de los mismos han sido seleccionados en virtud del sobrecupo de pasajeros. Lo anterior es importante ya que, conforme a la legislación vigente, dicha circunstancia limita que las personas pasajeras puedan reclamar y hacer valer los derechos, indemnizaciones y otros beneficios que les corresponderían debido a la sobreventa del vuelo.

- **Retrasos y peor experiencia de transportación**, como se puede apreciar, los perjuicios e inconvenientes derivados de la sobreventa de un vuelo, ocasionan que las personas pasajeras experimenten demoras en sus itinerarios, además de tener que erogar mayores recursos con motivo de los gastos que les ocasiona el tener que pasar mayor tiempo de espera en el aeropuerto y/o en la ciudad origen del vuelo.

### 3. Tratamiento del *overbooking* en otros países

Países como **Canadá** cuentan con regulaciones específicas en la materia, estableciendo que las aerolíneas tienen la obligación de compensar la sobreventa de boletos u *overbooking*. Asimismo, las regulaciones canadienses para 2026 prevén que las aerolíneas están obligadas a comunicar claramente sus políticas y los criterios para la compensación de pasajeros en caso de sobreventa de vuelos, impulsando así mayor transparencia y responsabilidad, así como **priorizando el bienestar de la persona pasajera** al tiempo de lidiar con las estrategias de sobreventa.<sup>8</sup>

En tal sentido, el Gobierno canadiense adoptó medidas para garantizar que las aerolíneas proporcionen una compensación justa a las personas pasajeras que se vean afectadas por la sobreventa de vuelos, para lo cual tienen la obligación de ofrecerles una compensación económica a aquellos pasajeros voluntarios que

---

<sup>8</sup> Véase: Garrison Roberto, *Is Overbooking Flights Legal in Canada After New 2026 Rules?*, óp. Cit.

renuncien a su asiento dentro de un vuelo sobrevendido, así como proporcionarles asistencia para reacomodarlos en vuelos próximos.<sup>9</sup>

Adicionalmente, la cantidad a la que tiene derecho una persona pasajera como consecuencia de la sobreventa de un vuelo no varía de una aerolínea a otra, ante lo cual, las aerolíneas están obligadas a pagarles la misma cantidad, la cual se calcula en función del tiempo de retraso que puedan sufrir.<sup>10</sup> De igual forma, conforme a las reglas canadienses para 2026, las aerolíneas están obligadas a develar dichas compensaciones desde la compra del boleto, así como informar a la brevedad si se realizarán denegaciones de abordaje.

Adicionalmente, la aerolínea tiene el deber de proporcionar alimentos y bebidas adecuadas, así como medios electrónicos de comunicación (wifi o similar), así como alojamiento en caso de que se requiera pernoctar (y transporte hasta el lugar de alojamiento y al aeropuerto).<sup>11</sup>

Es importante señalar que, en Canadá, previo a la denegación del abordaje derivada de la sobreventa de un vuelo, la aerolínea debe solicitar voluntarios. Una vez que algunas personas han aceptado ser removidas a otro vuelo, la aerolínea debe proveerles una confirmación escrita de los beneficios que han aceptado. En caso de que la aerolínea no pueda encontrar voluntarios, deberá seguir una lista prioritaria de abordaje, en la cual, las últimas personas que serán consideradas para denegárseles el embarque serán quienes cuenten con discapacidad, así como los familiares que viajan juntos y los menores no acompañados.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> Véase: Montreal hispano, *Vuelos en Canadá: Federales fortalecen legislación de protección al usuario*, 2023. Disponible en: <https://www.montrealhispano.com/publicacion/vuelos-en-canada-federales-fortalecen-legislacion-de-proteccion-al-usuario/>

<sup>10</sup> Véase: Click2Refund, *Las nuevas reglas de viajes aéreos en Canadá: qué hacer si tu vuelo tiene sobrerreserva o ha sido modificado*. Disponible en: <https://clicktorefund.com/es/carta-derechos-pasajeros-aereos/nuevas-normas-viaje-canadienses/compensacion-sobreventa>

<sup>11</sup> Ídem.

<sup>12</sup> Véase: Canadian Transportation Agency, *Bumping (denied boarding) and refusal to transport*. Disponible en: <https://protection-passager-passenger.otc-cta.gc.ca/en/when-an-issue-happens/bumping-denied-boarding-and-refusal-to-transport>

Además, si la aerolínea deniega el abordaje, deben informar el motivo y la compensación a la que se tiene derecho (con base en el tiempo de demora), así como los tipos de asistencia a los que se tiene también derecho (alimentos, bebidas u otros apoyos). Además, deben informar a las personas pasajeras sobre sus derechos y cómo, en su caso, pueden presentar una queja.<sup>13</sup>

Por lo que hace a los **Estados Unidos de América**<sup>14</sup>, el *overbooking* o sobreventa de vuelos no es ilegal, por lo que las aerolíneas (en los casos de que un vuelo se encuentre sobrevendido) también recurren a la práctica de solicitar a pasajeros que acepten dejar sus asientos voluntariamente a cambio de una compensación. Por lo que hace a los pasajeros a quienes se deniega el embarque en contra de su voluntad, también tienen derecho a recibir una compensación.

Cabe destacar que el tratamiento a la sobreventa de vuelos en los Estados Unidos es similar al establecido en las regulaciones canadienses, aunque con algunas **variantes**, destacando entre ellas las siguientes: el Departamento de Transportación no mandata una forma o cantidad respecto a la compensación que las aerolíneas deben ofrecer a los pasajeros voluntarios, por lo que las aerolíneas realizan una negociación con los mismos. En tales casos, las aerolíneas comúnmente ofrecen otros beneficios, entre los que se encuentran viajes gratis y otros beneficios de transporte.

Respecto a los pasajeros a quienes se les deniega el abordaje aún contra su voluntad, las aerolíneas deben proporcionarles por escrito la descripción de sus derechos y el motivo sobre porque se les denegó el abordaje en un vuelo sobrevendido. Asimismo, tienen derecho a una compensación cuyo mínimo depende del precio del boleto del vuelo y la duración de la demora que le ocasiona no haber abordado el vuelo sobrevendido (mismas que pueden ascender a una cantidad igual al 200% y 400% del valor de la tarifa del vuelo sencillo de que se

---

<sup>13</sup> Ídem.

<sup>14</sup> Véase: U.S. Department of Transportation, *Fly Rights*. Disponible en: <https://www.transportation.gov/airconsumer/fly-rights#Overbooking>

trate). No obstante, la aerolínea no está obligada a proporcionar una compensación cuando logra colocar al pasajero en un vuelo que le permita llegar a su destino dentro de la hora siguiente a la prevista en su itinerario original.

Por lo que hace a la **Unión Europea**,<sup>15</sup> el Reglamento CE nº 261/2004 prevé las siguientes compensaciones por sobreventa de vuelos: a) 250 euros para vuelos de hasta 1,500 kilómetros; b) 400 euros para los vuelos intracomunitarios de más de 1,500 kilómetros y para todos los demás vuelos de entre 1,500 y 3,500 kilómetros; y c) 600 euros para todos los vuelos no comprendidos en los supuestos anteriores.

Por otra parte, cabe señalar que la persona pasajera experimenta un **daño moral** a causa de la inseguridad derivada de *overbooking* o sobreventa de vuelos. Lo anterior ya que, desde que el consumidor compra su boleto hasta el momento en el que puede hacerlo efectivo, experimenta incertidumbre respecto a sí podrá tomar, o no, su vuelo, ya que el mismo pudo haber sido sobrevendido.

En ese tenor, al ser la sobreventa de vuelos una práctica global, instancias legales han emitido resoluciones sobre *overbooking*. Un ejemplo fue la resolución dada en Argentina al caso **Thomson, Diego c/Iberia Líneas Aéreas de España S.A.**, en la cual se citó que la jurisprudencia y la doctrina han sostenido que en este tipo de casos:

*“[...] la sobreventa de pasajes de una aeronave en un número mayor de la capacidad con la que realmente cuenta el aparato -overbooking-, implica un incumplimiento contractual que cabe calificar de doloso (arg. art. 521 del Código Civil), puesto que se ha convertido en una práctica voluntaria, habitual y descomedida de las compañías aéreas respecto del pasajero, afectando el*

---

<sup>15</sup> Véase: Del Real Mart Juan, *Overbooking aéreo EEUU versus UE: quién trata mejor al consumidor*, 2017. Disponible en: <https://www.consumoteca.com/transporte/overbooking-aereo-eeuu-versus-ue-quien-trata-mejor-al-consumidor/>

*funcionamiento de un servicio destinado al público con conciencia de su ilegitimidad [...]”<sup>16</sup>*

De igual manera, la resolución citada hace hincapié en la desconsideración dada hacia el pasajero, basada en los intereses de las aerolíneas para maximizar sus ganancias, señalando que:

*“[...] la mencionada práctica responde, pura y exclusivamente, a los intereses comerciales de la empresa de aeronavegación y, a la vez, se traduce en una total desconsideración hacia el pasajero que tiene sus pasajes reservados y su agenda personal y laboral programada [...] En tales condiciones, no cabe sino concluir que en el caso ha operado un incumplimiento deliberado del contrato de transporte por parte de la empresa demandada, por lo que ésta debe responder por las consecuencias dañosas inmediatas y mediatas que el hecho le haya causado al pasajero al no poder embarcar [...] Bajo las condiciones antedichas, corresponde ingresar en el tratamiento del reclamo del actor por daño moral. A los fines de resolver esta cuestión, recuerdo que la pérdida de tiempo -que no es otra cosa que pérdida de vida- constituye un daño cierto y no conjetural; y que cuando ella es causada por la voluntad de quien presta el servicio de transporte aéreo internacional puede proyectarse en daños materiales, y siempre involucra una acentuación indudable del estado de estrés que conciente (sic) o inconcientemente (sic) padecen los pasajeros [...]”<sup>17</sup>.*

La resolución **Thomson, Diego c/Iberia Líneas Aéreas de España S.A.** es un referente que permite profundizar distintos puntos, subrayando que las aerolíneas incumplen el contrato establecido con el consumidor de manera consciente e intencionada. Además, cabe señalar que *overbooking* está focalizado a generar una

---

<sup>16</sup> Véase: Thomson, Diego c/Iberia Líneas Aéreas de España S.A., 2008. Disponible en: <https://derechodelturismo.net/ver/217/thomson-diego-c-iberia-lineas-aereas-de-espana-s-a>

<sup>17</sup> Ídem.

ganancia económica para la aerolínea, merced a una desatención hacia los derechos e intereses de la persona consumidora.

#### 4. Precedente nacional

Por lo que hace a México, la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>18</sup> en su resolución al amparo directo en revisión 401/2023, de fecha 12 de julio de 2023, resolvió que las aerolíneas comerciales tienen el deber de indemnizar a los pasajeros a quienes se les niegue el abordaje a causa de la sobreventa de los vuelos, con independencia de que les ofrezcan las opciones que prevé la Ley de Aviación Civil. Lo anterior implica que, en todos los casos de sobreventa, se debe compensar a la persona pasajera afectada con el 25% del valor del boleto, independientemente de que opte por otras opciones previstas en la Ley de Aviación Civil.

En ese sentido, la Suprema Corte determinó que la indemnización asciende a cuando menos el 25% del precio del boleto, independientemente de si la persona pasajera que se vio afectada elige el reintegro de su pasaje, el transporte en el primer vuelo disponible siguiente, así como la cobertura de alimentos y hospedaje, o bien la reprogramación de su vuelo en una fecha que convenga al afectado.

En su resolución, la entonces Primera Sala del Alto Tribunal advirtió que, de acuerdo con el artículo 28 constitucional, dicha finalidad consiste en **proteger al consumidor** (en este caso la persona pasajera) del servicio de transporte aéreo, cuando por el retraso en el mismo se causen daños al propio pasajero y equipaje.

Con relación al artículo 52 de la Ley de Aviación Civil, el Alto Tribunal señaló que:

---

<sup>18</sup> Véase: Suprema Corte de Justicia de la Nación, comunicado de prensa: *las aerolíneas comerciales deben indemnizar a los pasajeros a quienes se les niegue el abordaje por la sobreventa de los vuelos, con independencia de ofrecerles las opciones que, para tal efecto, prevé la ley de aviación civil*, 2023. Disponible en: <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7440>

*“[...] en caso de que se hayan expedido boletos en exceso a la capacidad disponible de la aeronave y se tenga por consecuencia la denegación del embarque (sobreventa de un vuelo), las aerolíneas tienen el deber de proporcionar, a elección del pasajero, alguna de las siguientes opciones: el reintegro de su pasaje (fracción I); el transporte en el primer vuelo disponible, además de cobertura de alimentos y hospedaje a cargo de la aerolínea durante su tiempo de espera (fracción II); o bien la reprogramación de su vuelo en una fecha que convenga al pasajero (fracción III). Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el último párrafo de dicho precepto, deben otorgar una indemnización de por lo menos el 25% del valor del boleto en caso de elegir la primera o la tercera de las opciones referidas (fracciones I y III del artículo 52 aludido).*

*En este sentido, el Máximo Tribunal advirtió que a pesar de que el artículo en cuestión implícitamente reconoce que el incumplimiento de un contrato por sobreventa de boletos puede causar otros daños ajenos a la pérdida del vuelo, lo cierto es que en la hipótesis prevista en la fracción II, de manera irrazonable niega la posibilidad de que éstos sean íntegramente resarcidos, lo que resulta inconstitucional.*

*Por lo tanto, las aerolíneas comerciales deben indemnizar a los pasajeros a quienes se les niegue el abordaje por la sobreventa de los vuelos, con independencia de ofrecerles las opciones antes precisadas [...]”<sup>19</sup>*

A partir de tales consideraciones, la entonces Primera Sala resolvió que el último párrafo del artículo citado es inconstitucional, ya que excluye de la indemnización mencionada a quienes, ante la sobreventa de un vuelo, elijan el transporte en el primer vuelo disponible, con la cobertura de alimentos y hospedaje necesarios hasta su embarque, a cargo de la aerolínea.

---

<sup>19</sup> Ídem.

## 5. Propuesta de reforma

Por lo anteriormente expuesto, y en busca de dar mayor certidumbre y garantías a las personas pasajeras de un vuelo sobrevendido, a fin de que las mismas puedan ejercer plenamente los derechos, indemnizaciones y demás beneficios que les corresponden ante tal situación, la presente iniciativa plantea los siguientes cambios normativos a la Ley de Aviación Civil:

- Incorporar la obligación a cargo de las personas concesionarias, asignatarias o permisionarias, relativa a **informar a las personas pasajeras cuando un vuelo se encuentre sobrevendido**. Para tal efecto, conforme a la legislación vigente, dicha información deberá proporcionarse mediante llamadas telefónicas, correos electrónicos, mensajes de texto o cualquier otro medio electrónico, con al menos 24 horas de anticipación a la salida programada o, en su caso, tan pronto tengan certeza de que dichos cambios son inevitables.
- Prever que la Agencia Federal de Aviación Civil también supervisará que las personas concesionarias, asignatarias y permisionarias informen de manera clara y oportuna, a las personas pasajeras, cuando un vuelo se encuentre sobrevendido.
- Incluir, dentro de los derechos que tiene la persona pasajera **al momento de la compra del boleto**, el relativo a que se le **informe acerca de los derechos, indemnizaciones y demás beneficios a que tiene derecho en caso de que el vuelo sea sobrevendido**.
- Puntualizar en la ley que las personas pasajeras serán atendidas, en cualquier momento que lo requieran, **por una persona humana**, para lo cual el concesionario o permisionario garantizará que la atención también sea proporcionada por seres humanos (y no únicamente mediante procedimientos electrónicos o automatizados).
- Prever expresamente que, cuando se hayan expedido boletos en exceso a la capacidad disponible y se tenga como consecuencia la denegación del embarque, la persona concesionaria o permisionaria deberá no solo ofrecer, sino

también **garantizar** a las personas pasajeras afectadas, transporte sustituto en el primer vuelo disponible y demás beneficios relativos a comunicación, alimentos, alojamiento y transportación.

- Establecer que **en todos los supuestos previstos en el artículo 52**, el concesionario o permisionario deberá cubrir, además, **una indemnización al pasajero afectado que no será inferior al 25 por ciento** del precio del boleto o billete de pasaje o de la parte no realizada del viaje. Lo anterior, en consonancia con la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual se determinó la inconstitucionalidad del último párrafo de dicho precepto.
- Asimismo, incorporar que, en caso de que el concesionario o permisionario **no haya informado previamente que el vuelo se encontraba sobrevendido**, la **indemnización no será inferior al 50 por ciento** del precio del boleto o billete de pasaje o de la parte no realizada del viaje.
- Incorporar la obligación para que la persona concesionaria o permisionaria provea **información por escrito**, a las personas pasajeras afectadas por la sobreventa de vuelos, en la que se señale claramente **los derechos, indemnizaciones y demás beneficios** que les corresponden con motivo de la denegación del embarque; así como información sobre cómo pueden presentar una queja ante la Procuraduría Federal del Consumidor.
- Adicionar que el concesionario o permisionario deberá proveer a las personas voluntarias que renuncien al embarque, **información por escrito en la que se señale claramente los derechos, indemnizaciones y demás beneficios** que les corresponden y/o acuerden, los cuales no podrán ser inferiores a las opciones establecidas en el artículo 52.
- Prever que la denegación de derechos a los pasajeros que no se presenten o lo hicieren fuera del tiempo fijado para documentar el embarque, no aplicará cuando el concesionario o permisionario no les hubiere informado, previamente, que el vuelo se encontraba sobrevendido.
- Adicionar una **sanción de quinientas a tres mil Unidades de Medida y Actualización**, la relativa a que las personas concesionarias, asignatarias,

operadoras aéreas y permisionarias **no informen que un vuelo se encuentra sobrevendido.**

A continuación, se ilustra mediante un cuadro comparativo, mi propuesta de manera puntual:

<b>LEY DE AVIACIÓN CIVIL</b>	
<b>Texto vigente</b>	<b>Propuesta de reforma</b>
<p><b>Artículo 47 Bis.</b> La persona concesionaria, asignataria o permisionaria están obligadas a proporcionar un servicio eficiente y de calidad a las personas pasajeras.</p> <p>Para garantizar lo anterior, debe respetar y cumplir con cuando menos sus siguientes derechos:</p> <p><b>I. a II. (...)</b></p> <p><b>III.</b> La persona pasajera tiene derecho a un trato digno y a contar con un alto nivel de información, que le permita conocer sus opciones y tomar alternativas en caso de requerirlas. Por ello, las personas concesionarias, asignatarias o permisionarias están obligadas a informar de manera rápida y expedita a estas, en caso de que se produzcan cambios en su itinerario o cualquier otra circunstancia que pudiera afectar el servicio contratado. Lo deben hacer mediante llamadas telefónicas, correos electrónicos, mensajes de texto o cualquier otro medio electrónico, con al menos veinticuatro horas de anticipación a la salida programada.</p> <p>De la misma forma, si los cambios se produjeran dentro de las veinticuatro horas previas a la salida programada, las personas concesionarias, asignatarias o permisionarias deben informar a las personas pasajeras tan pronto tengan certeza de que dichos cambios son</p>	<p><b>Artículo 47 Bis. (...)</b></p> <p>(...)</p> <p><b>I. a II. (...)</b></p> <p><b>III.</b> La persona pasajera tiene derecho a un trato digno y a contar con un alto nivel de información, que le permita conocer sus opciones y tomar alternativas en caso de requerirlas. Por ello, las personas concesionarias, asignatarias o permisionarias están obligadas a informar de manera rápida y expedita a estas, en caso de que se produzcan cambios en su itinerario, <b>así como cuando un vuelo se encuentre sobrevendido</b> o cualquier otra circunstancia que pudiera afectar el servicio contratado. Lo deben hacer mediante llamadas telefónicas, correos electrónicos, mensajes de texto o cualquier otro medio electrónico, con al menos veinticuatro horas de anticipación a la salida programada.</p> <p>De la misma forma, si los cambios <b>o la sobreventa del vuelo</b> se produjeran dentro de las veinticuatro horas previas a la salida programada, las personas concesionarias, asignatarias o permisionarias deben informar a las personas pasajeras tan pronto tengan</p>

inevitables, sin que esto las exima de su responsabilidad frente a las personas pasajeras.

La Agencia Federal de Aviación Civil debe supervisar que las personas concesionarias, asignatarias y permisionarias informen de manera oportuna a las personas pasajeras de posibles cambios, retrasos o cancelaciones en su itinerario.

IV. a IX. (...)

X. La persona pasajera tiene derecho a conocer los términos del contrato, así como los derechos de los que goza. La persona concesionaria, asignataria o permisionaria debe informarle, al momento de la compra del boleto, acerca de los términos y condiciones del servicio contratado, las políticas de compensación, así como sus derechos.

(...)  
(...)  
(...)

**Artículo 47 Bis 2.** Con el fin de dar cumplimiento a las disposiciones señaladas en este capítulo, los concesionarios o permisionarios de servicio al público de transporte aéreo deberán de contar con un módulo de atención al pasajero en cada una de las terminales en donde operen. La Procuraduría deberá establecer mecanismos para regular estos módulos y garantizar que los procedimientos que ahí se realicen se hagan de forma sencilla y expedita.

certeza de que dichos cambios son inevitables, sin que esto las exima de su responsabilidad frente a las personas pasajeras.

La Agencia Federal de Aviación Civil debe supervisar que las personas concesionarias, asignatarias y permisionarias informen de manera oportuna a las personas pasajeras de posibles cambios, retrasos o cancelaciones en su itinerario, **así como cuando un vuelo se encuentre sobrevendido.**

IV. a IX. (...)

X. La persona pasajera tiene derecho a conocer los términos del contrato, así como los derechos de los que goza. La persona concesionaria, asignataria o permisionaria debe informarle, al momento de la compra del boleto, acerca de los términos y condiciones del servicio contratado, las políticas de compensación, así como sus derechos. **De igual forma, la persona concesionaria, asignataria o permisionaria, deberá informarle acerca de los derechos, indemnizaciones y demás beneficios a que tiene derecho en caso de que el vuelo sea sobrevendido.**

(...)  
(...)  
(...)

**Artículo 47 Bis 2. (...)**



<p>El concesionario o permisionario podrá implementar procedimientos electrónicos con el fin de agilizar los procesos de atención al pasajero y su seguimiento, siempre y cuando informe de manera clara y oportuna sobre su funcionamiento al pasajero y, en caso de que este lo requiera, le brinde el apoyo necesario para su uso.</p> <p>(...)</p>	<p>El concesionario o permisionario podrá implementar procedimientos electrónicos con el fin de agilizar los procesos de atención al pasajero y su seguimiento, siempre y cuando informe de manera clara y oportuna sobre su funcionamiento al pasajero y, en caso de que este lo requiera, le brinde el apoyo necesario para su uso.</p> <p><b>Lo anterior no eximirá que las personas pasajeras puedan ser atendidas, en cualquier momento que lo requieran, por una persona humana, por lo que el concesionario o permisionario también deberá garantizar que la atención sea proporcionada por seres humanos.</b></p> <p>(...)</p>
<p><b>Artículo 52.</b> Cuando se hayan expedido boletos en exceso a la capacidad disponible de la aeronave y se tenga por consecuencia la denegación del embarque, el propio concesionario o permisionario, a elección del pasajero, deberá:</p> <p>I. (...)</p> <p>II. Ofrecerle, con todos los medios a su alcance, transporte sustituto en el primer vuelo disponible y proporcionarle, como mínimo y sin cargo, los servicios de comunicación telefónica o cablegráfica al punto de destino; alimentos de conformidad con el tiempo de espera que medie hasta el embarque en otro vuelo; alojamiento en hotel del aeropuerto o de la ciudad cuando se requiera pernocta y, en este último caso, transporte terrestre desde y hacia el aeropuerto, o</p> <p>III. (...)</p> <p>En los casos de las fracciones I y III anteriores, el concesionario o permisionario deberá cubrir, además, una indemnización al pasajero afectado que no será inferior al veinticinco por ciento del precio del boleto o billete de pasaje o de la parte no realizada del viaje.</p>	<p><b>Artículo 52.</b> (...)</p> <p>I. (...)</p> <p>II. Ofrecerle <b>y garantizarle</b>, con todos los medios a su alcance, transporte sustituto en el primer vuelo disponible y proporcionarle, como mínimo y sin cargo, los servicios de comunicación telefónica o cablegráfica al punto de destino; alimentos de conformidad con el tiempo de espera que medie hasta el embarque en otro vuelo; alojamiento en hotel del aeropuerto o de la ciudad cuando se requiera pernocta y, en este último caso, transporte terrestre desde y hacia el aeropuerto, o</p> <p>III. (...)</p> <p>En <b>todos</b> los casos <b>previstos en las tres fracciones anteriores</b>, el concesionario o permisionario deberá cubrir, además, una indemnización al pasajero afectado que no será inferior al veinticinco por ciento del precio del boleto o billete de pasaje o de la parte no realizada del viaje. <b>En caso de que el concesionario o permisionario no</b></p>

<p>Sin correlativo.</p>	<p>haya informado previamente que el vuelo se encontraba sobrevendido, la indemnización no será inferior al cincuenta por ciento del precio del boleto o billete de pasaje o de la parte no realizada del viaje.</p> <p>Adicionalmente, el concesionario o permisionario deberá proveer, a las personas pasajeras afectadas, información por escrito en la que se señale claramente los derechos, indemnizaciones y demás beneficios que les corresponden con motivo de la denegación del embarque por sobreventa del vuelo. Adicionalmente, deben informar sobre cómo, en su caso, pueden interponer una queja ante la Procuraduría Federal del Consumidor.</p>
<p><b>Artículo 52 Bis.</b> En el caso de la denegación de embarque por expedición de boletos en exceso a la capacidad disponible de la aeronave, el concesionario o permisionario deberá solicitar voluntarios que renuncien al embarque a cambio de beneficios que acuerde directamente con el pasajero, los cuales no podrán ser inferiores a las opciones establecidas en el artículo anterior.</p> <p>Tendrán prioridad para abordar en sustitución de los voluntarios a que refiere el presente artículo, las personas con alguna discapacidad, las personas adultas mayores, los menores no acompañados y las mujeres embarazadas.</p> <p>Sin correlativo.</p>	<p><b>Artículo 52 Bis. (...)</b></p> <p>(...)</p> <p>El concesionario o permisionario deberá proveer a las personas voluntarias que renuncien al embarque, información por escrito en la que se señale claramente los derechos, indemnizaciones y demás beneficios que les corresponden y/o acuerden, los cuales no podrán ser inferiores a las opciones establecidas en el artículo anterior.</p>

<p><b>Artículo 53.</b> Los pasajeros no tendrán los derechos a que se refiere el artículo anterior cuando <del>el transporte lo hagan a título gratuito, con tarifas reducidas que no estén disponibles al público, o</del> cuando no se presenten o lo hicieren fuera del tiempo fijado para documentar el embarque.</p>	<p><b>Artículo 53.</b> Los pasajeros no tendrán los derechos a que se refiere el artículo anterior cuando no se presenten o lo hicieren fuera del tiempo fijado para documentar el embarque. <b>Lo anterior no será aplicable cuando el concesionario o permisionario no les hubiere informado, previamente, que el vuelo se encontraba sobrevendido conforme a lo previsto en la fracción III del artículo 47 Bis de esta Ley.</b></p>
<p><b>Artículo 87.</b> Se les impondrán a las personas concesionarias, asignatarias, operadoras aéreas y permisionarias de servicio al público de transporte aéreo las siguientes sanciones por:</p> <p>I. a XIX. (...)</p> <p><b>Sin correlativo.</b></p>	<p><b>Artículo 87. (...)</b></p> <p>I. a XIX. (...)</p> <p><b>XX. No informar que un vuelo se encuentra sobrevendido, con multa de quinientas a tres mil Unidades de Medida y Actualización.</b></p>

Por lo anteriormente expuesto, someto a consideración de esta H. Asamblea, el siguiente proyecto de:

## DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AVIACIÓN CIVIL.

**ÚNICO.** Se **reforman** las fracciones III y X del artículo 47 Bis, el párrafo segundo del artículo 47 Bis 2, la fracción II y el último párrafo del artículo 52, el artículo 53; y se **adicionan** un último párrafo al artículo 52, un tercer párrafo al artículo 52 Bis, y una fracción XX al artículo 87, de la Ley de Aviación Civil, para quedar como sigue:

### **Artículo 47 Bis. (...)**

(...)

#### **I. a II. (...)**

**III.** La persona pasajera tiene derecho a un trato digno y a contar con un alto nivel de información, que le permita conocer sus opciones y tomar alternativas en caso de requerirlas. Por ello, las personas concesionarias, asignatarias o permisionarias están obligadas a informar de manera rápida y expedita a estas, en caso de que se produzcan

cambios en su itinerario, **así como cuando un vuelo se encuentre sobrevendido** o cualquier otra circunstancia que pudiera afectar el servicio contratado. Lo deben hacer mediante llamadas telefónicas, correos electrónicos, mensajes de texto o cualquier otro medio electrónico, con al menos veinticuatro horas de anticipación a la salida programada.

De la misma forma, si los cambios **o la sobreventa del vuelo** se produjeran dentro de las veinticuatro horas previas a la salida programada, las personas concesionarias, asignatarias o permisionarias deben informar a las personas pasajeras tan pronto tengan certeza de que dichos cambios son inevitables, sin que esto las exima de su responsabilidad frente a las personas pasajeras.

La Agencia Federal de Aviación Civil debe supervisar que las personas concesionarias, asignatarias y permisionarias informen de manera oportuna a las personas pasajeras de posibles cambios, retrasos o cancelaciones en su itinerario, **así como cuando un vuelo se encuentre sobrevendido.**

#### IV. a IX. (...)

**X.** La persona pasajera tiene derecho a conocer los términos del contrato, así como los derechos de los que goza. La persona concesionaria, asignataria o permisionaria debe informarle, al momento de la compra del boleto, acerca de los términos y condiciones del servicio contratado, las políticas de compensación, así como sus derechos. **De igual forma, la persona concesionaria, asignataria o permisionaria, deberá informarle acerca de los derechos, indemnizaciones y demás beneficios a que tiene derecho en caso de que el vuelo sea sobrevendido.**

(...)  
(...)  
(...)

#### Artículo 47 Bis 2. (...)

El concesionario o permisionario podrá implementar procedimientos electrónicos con el fin de agilizar los procesos de atención al pasajero y su seguimiento, siempre y cuando informe de manera clara y oportuna sobre su funcionamiento al pasajero y, en caso de que este lo requiera, le brinde el apoyo necesario para su uso. **Lo anterior no eximirá que las personas pasajeras puedan ser atendidas, en cualquier momento que lo requieran, por una persona humana, por lo que el concesionario o permisionario también deberá garantizar que la atención sea proporcionada por seres humanos.**

(...)

#### Artículo 52. (...)

##### I. (...)

**II.** Ofrecerle **y garantizarle**, con todos los medios a su alcance, transporte sustituto en el primer vuelo disponible y proporcionarle, como mínimo y sin cargo, los servicios de

comunicación telefónica o cablegráfica al punto de destino; alimentos de conformidad con el tiempo de espera que medie hasta el embarque en otro vuelo; alojamiento en hotel del aeropuerto o de la ciudad cuando se requiera pernocta y, en este último caso, transporte terrestre desde y hacia el aeropuerto, o

### III. (...)

En **todos** los casos **previstos en las tres fracciones anteriores**, el concesionario o permisionario deberá cubrir, además, una indemnización al pasajero afectado que no será inferior al veinticinco por ciento del precio del boleto o billete de pasaje o de la parte no realizada del viaje. **En caso de que el concesionario o permisionario no haya informado previamente que el vuelo se encontraba sobrevendido, la indemnización no será inferior al cincuenta por ciento del precio del boleto o billete de pasaje o de la parte no realizada del viaje.**

Adicionalmente, el concesionario o permisionario deberá proveer, a las personas pasajeras afectadas, información por escrito en la que se señale claramente los derechos, indemnizaciones y demás beneficios que les corresponden con motivo de la denegación del embarque por sobreventa del vuelo. Adicionalmente, deben informar sobre cómo, en su caso, pueden interponer una queja ante la Procuraduría Federal del Consumidor.

### Artículo 52 Bis. (...)

(...)

El concesionario o permisionario deberá proveer a las personas voluntarias que renuncien al embarque, información por escrito en la que se señale claramente los derechos, indemnizaciones y demás beneficios que les corresponden y/o acuerden, los cuales no podrán ser inferiores a las opciones establecidas en el artículo anterior.

**Artículo 53.** Los pasajeros no tendrán los derechos a que se refiere el artículo anterior cuando no se presenten o lo hicieren fuera del tiempo fijado para documentar el embarque. **Lo anterior no será aplicable cuando el concesionario o permisionario no les hubiere informado, previamente, que el vuelo se encontraba sobrevendido conforme a lo previsto en la fracción III del artículo 47 Bis de esta Ley.**

### Artículo 87. (...)

I. a XIX. (...)

**XX.** No informar que un vuelo se encuentra sobrevendido, con multa de quinientas a tres mil Unidades de Medida y Actualización.

## TRANSITORIOS

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

**Segundo.** La Agencia Federal de Aviación Civil y la Procuraduría Federal del Consumidor, en sus respectivos ámbitos competenciales y dentro de un plazo de 60 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, emitirán las disposiciones necesarias para dar cumplimiento a lo previsto en el mismo.

**Tercero.** Las personas concesionarias, asignatarias o permisionarias del servicio al público de transporte aéreo, dentro de los 90 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, adoptarán e implementarán las acciones y medidas necesarias para dar cumplimiento a las previsiones de este Decreto.

**ATENTAMENTE**



---

**GLORIA ELIZABETH NÚÑEZ SÁNCHEZ**

**Diputada Federal Integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano.**

Dado en el Salón de Sesiones de la Comisión Permanente, a junio 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/>