

## CONTENIDO

### Iniciativas

- 2** Que expide la Ley de Promoción al Consumo y Fomento a la Competitividad del Calzado Mexicano, suscrita por el diputado Fernando Torres Graciano y las y los legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 29** Que expide la Ley General en Materia de Bienestar, Cuidado y Protección de los Animales, suscrita por el diputado Theodoros Kalionchiz de la Fuente y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 53** Que reforma el artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de límites a la sobrerepresentación y cómputo agregado de coaliciones electorales, suscrita por el diputado Armando Tejeda Cid y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PAN
- 71** Que adiciona el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de red nacional de refugios, suscrita por las y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional

## Anexo II-2-1

**Martes 10 de marzo**

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE PROMOCIÓN AL CONSUMO Y FOMENTO A LA COMPETITIVIDAD DEL CALZADO MEXICANO, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO TORRES GRACIANO Y SUSCRITA POR LAS Y LOS DIPUTADOS, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**

El que suscribe, Diputado Fernando Torres Graciano y las y los Diputados, pertenecientes a esta LXVI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en el artículo 71 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, así como en los artículos 6 numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a la consideración de esta soberanía, la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Promoción al Consumo y Fomento a la Competitividad del Calzado Mexicano al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

De acuerdo a los registros históricos en México señalan que los indígenas fabricaban grandes cantidades de *cacles* (*calzado*), en el periodo de la Colonia y algunas regiones del país empezaron a concentrarse en la producción de este tipo de calzado, para establecer el contexto histórico del desarrollo del calzado mexicano menciono lo siguiente:

En 1645 los primeros talleres formales fueron establecidos en León donde alrededor de treinta y seis familias fabricaban calzado para muchas de las personalidad influyentes de la época. Fue en este periodo que muchas de las tendencias europeas en calzado empezaron a llegar a México.

A principios del siglo XVIII surgieron los primeros gremios de zapateros y curtidores, entre otros. Es justamente con los gremios que la producción de calzado empezó a desarrollarse, siendo Puebla el primer lugar donde se establece propiamente la producción de calzado y de ahí se expande hacia León y otras regiones. También en este siglo las mujeres comienzan a participar en las actividades de producción del calzado encargándose de cortar la piel, coser las suelas y el bordado.

En este mismo siglo, ocurrieron muchos cambios respecto de la moda y de las costumbres en el calzado; por ejemplo, el calzado para caballeros comenzó a utilizar tacón, agujetas y colores más brillantes. El calzado para dama empezó a fabricarse en materiales como la seda, el ante, el terciopelo y el fieltro. Además, comenzaron a llegar de China otros materiales para ornamento del calzado como la chaquira y la lentejuela.

Durante el siglo XIX la fabricación de calzado involucraba únicamente actividades manuales llevadas a cabo en pequeños talleres familiares lo que favoreció al desarrollo de una mano de obra especializada. A mediados del siglo, los zapateros mexicanos se convirtieron en maestros en la elaboración de calzado de moda y de buena calidad, por lo que no había necesidad de importar calzado con estas características.

Sin embargo, había poca demanda por este tipo de calzado por parte de la clase rica ya que estaba acostumbrada a utilizar calzado importado de Europa. Esto puede explicar en parte por qué la fabricación de calzado no desarrolló métodos de producción mejor organizados pues esta actividad se caracterizaba por un control ineficiente de los volúmenes de producción y problemas relacionados con el precio.

México adoptó el modelo de industrialización por sustitución de importaciones como una estrategia para el desarrollo económico. El propósito era proteger la producción nacional de bienes permitiendo únicamente las importaciones de bienes de capital y bienes intermedios necesarios para la producción de bienes de consumo.<sup>1</sup>

De Acuerdo por lo antes dicho, y para dar claridad de la importancia del calzado en México en el contexto económico, hoy en día, datos de la Secretaría de Economía, el comercio al por menor de calzado en el cuarto trimestre de 2024 se registró un producto interno bruto de \$3.37bmx, evidenciando un alza de 5.24% con respecto al trimestre anterior, por ello:

La Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas, (DENUE), en el 2024 el Comercio al por Menor de Calzado registró 44,890 unidades económicas. Las entidades federativas con mayor número de unidades económicas fueron Estado de México (5,995), Guanajuato (3,708) y Ciudad de México (3,358). Según datos del Censo Económico 2019, la producción bruta total fue de \$33,542M MX. Los estados con mayor producción bruta total fueron Ciudad de México (\$3,472M MX) y Estado de México (\$2,860M MX). Por su parte, el ingreso total alcanzó los \$84,977M MX en 2019, siendo las entidades con mayores ingresos Ciudad de México (\$8,533M MX) y Estado de México (\$7,471M MX).

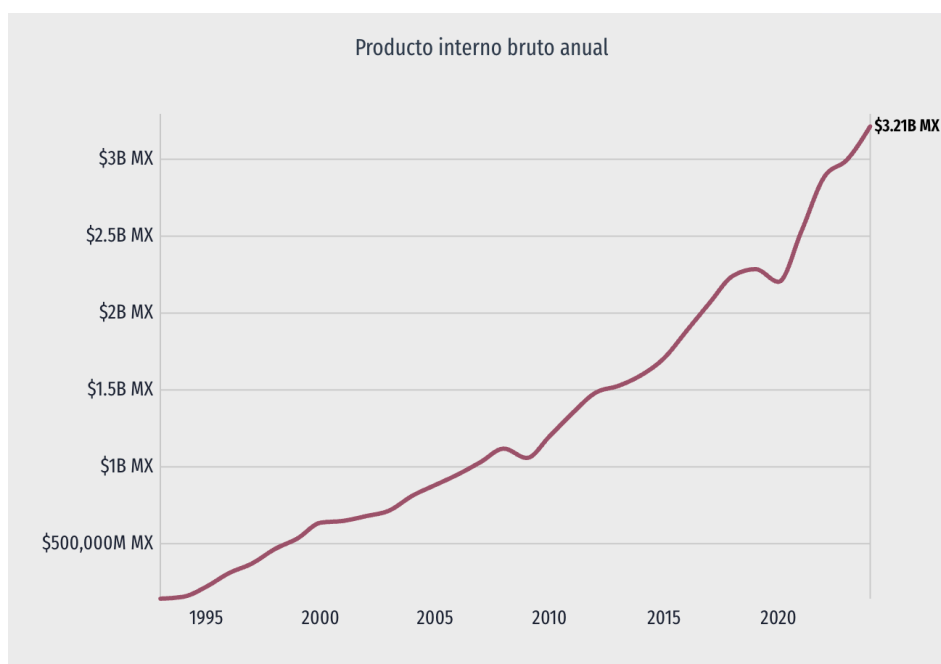
Las actividades económicas son afines si requieren conocimientos o insumos similares. En 2014 en Comercio al por Menor de Calzado las entidades

---

<sup>1</sup> Perdigón 2005, Antecedentes Históricos de la industria del calzado en México, UNAM, consultado en [https://repositorios.fca.unam.mx/profesor\\_docs/publicaciones/libros/pyme/IV.pdf](https://repositorios.fca.unam.mx/profesor_docs/publicaciones/libros/pyme/IV.pdf).

federativas que poseen una mayor afinidad fueron Chihuahua (0.61), Sonora (0.58), Coahuila de Zaragoza (0.57), Nuevo León (0.57) y Querétaro (0.55).<sup>2</sup>

De tal suerte que el impacto que genera en el Producto Interno Bruto del país aporta el sector de calzado alrededor de \$3.21 el 2024. De acuerdo a la grafica elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) el incremento del PIB del 1995 al 2020.



3

Las entidades federativas que tienen mayor aportación al sector del calzado, Según datos del Censo Económico 2019 del INEGI, se totalizaron 45,343 unidades

<sup>2</sup> DATA MEXICO, 2024, Comercio al por menor de Calzado, consultado en <https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/industry/retail-footwear#:~:text=Acerca%20de%20Comercio%20al%20por%20Menor%20de%20Calzado&text=En%20el%20cuarto%20trimestre%20de,Calzado%20registr%C3%B3%2044%2C890%20unidades%20econ%C3%B3micas.>

<sup>3</sup> INEGI 2024, Producto interno bruto anual [www.economia.gob.mx/datamexico/api/data.jsonrecords?Sector=46&cube=inegi\\_gdp&drilldowns=Sector,Ye ar&measures=GDP&sparse=false&locale=es](https://www.economia.gob.mx/datamexico/api/data.jsonrecords?Sector=46&cube=inegi_gdp&drilldowns=Sector,Ye ar&measures=GDP&sparse=false&locale=es)

económicas en Comercio al por Menor de Calzado, destacando Estado de México (6,120), Guanajuato (3,827) y Ciudad de México (3,675).

El INEGI menciona que por municipio aporta a la economía de la siguiente manera:

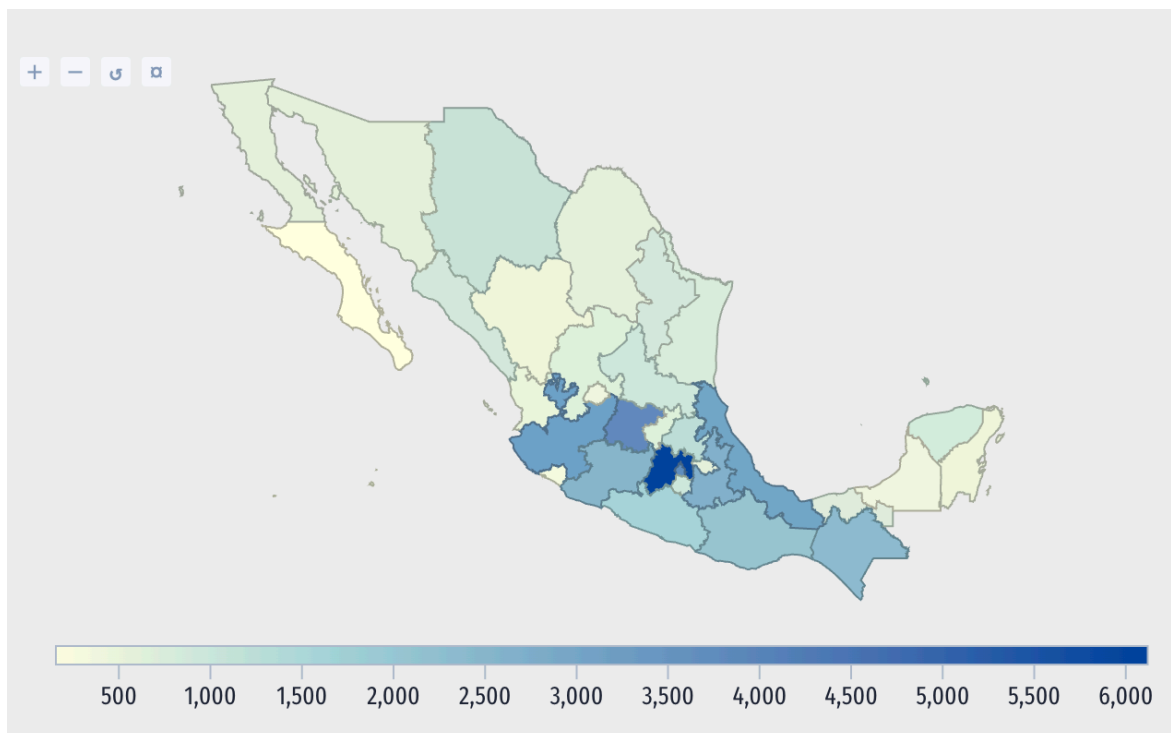
Según datos del Censo Económico 2014, Comercio al por Menor de Calzado tuvo un total de 126,777 unidades económicas y los municipios con mayor número de unidades económicas fueron León (5.92k), San Mateo Atenco (4.46k) y Cuauhtémoc (4.27k). Los ingresos totales alcanzaron \$140,229M MX y los municipios con mayores ingresos fueron León (\$7,263M MX), Puebla (\$6,259M MX) y Cuauhtémoc (\$4,578M MX).

Los gastos totales fueron de \$113,474M MX y los municipios con mayor gasto fueron León (\$5,970M MX), Puebla (\$5,197M MX) y Cuauhtémoc (\$3,821M MX). Por otro lado, en 2014 hubieron 294k empleados dependientes de unidades económicas y los municipios con mayor cantidad de empleados fueron León (13.1k), Guadalajara (9.19k) y Cuauhtémoc (9.17k).<sup>4</sup>

El mapa indica lo antes expuesto en donde se concentra la productividad del sector zapatero.

---

<sup>4</sup> DATA México 2024, indicadores de producción según estados y municipios, <https://www.economia.gob.mx/datamexico/es/profile/industry/retail-footwear?yearSelectorGdp=timeOption0>



5

Es por lo antes expuesto, como Diputado Federal de León, Guanajuato, es imperante el fortalecimiento al sector del calzado y como los datos lo demuestran León, Guanajuato, es el municipio que ha consolidado el zapato en México y para el mundo, es por lo cual que es de mi interés y de interés de todos los productores de zapato proveedores de materiales del calzado, vendedores de zapatos y consumidores que se fortalezca la industria por ello retomo la propuesta de impulsar **Ley de Promoción al Consumo y Fomento a la Competitividad del Calzado Mexicano**, los datos duros son los que demuestran la necesidad de la citada Ley:

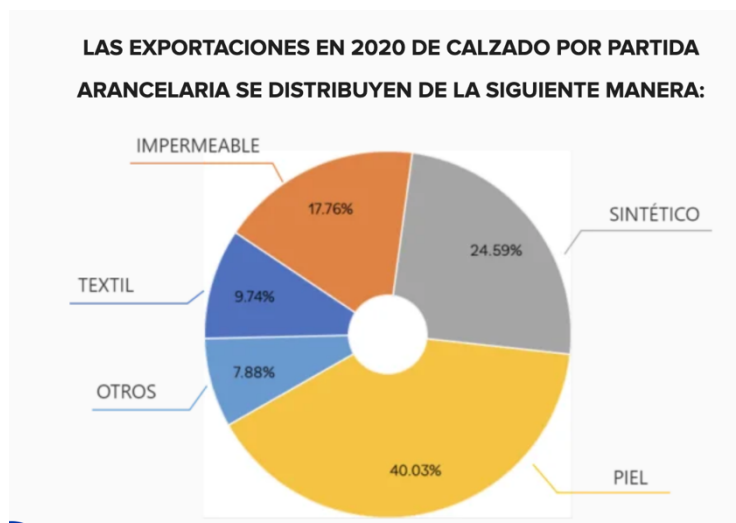
De acuerdo con datos del Gobierno del Estado de Guanajuato, El sector Cuero-Calzado se ha consolidado en GTO como uno de los motores de desarrollo en el estado, de los 165 millones de pares de zapatos que se

---

<sup>5</sup> Lop.Cit.

produjeron a nivel nacional en 2020, 132 millones se produjeron en GTO, lo cual representa el 80% de la producción nacional, lo que quiere decir que 8 de cada 10 pares de zapatos que se producen en México provienen de nuestro estado.

Según datos de los censos económicos realizados por el INEGI en 2019, existen 8,996 unidades económicas a nivel nacional que se encuentran en el sector Calzado, de las cuales 4,698 están establecidas en GTO, más de la mitad.<sup>6</sup>



Se estima que el sector calzado brinda empleo de forma directa e indirecta a lo largo de toda su cadena productiva a alrededor de 141mil personas en GTO. Este sector aporta alrededor del 3% al valor del PIB estatal. A nivel mundial somos el noveno productor de calzado.

Durante los últimos años, la industria del calzado ha crecido gracias a la demanda internacional de los productos que son exportados de Guanajuato,

<sup>6</sup> Grafica extraída por Comunicación social del estado de Guanajuato elaborado por el gobierno, consultado en <https://invierte.guanajuato.gob.mx/cuero-y-calzado/>



León tiene uno de los clúster de piel y calzado más completos, es por eso ha sido nombrado la capital mundial del calzado, adquiriendo ese título gracias su alto nivel en producción acompañado de la calidad en sus productos. Para el primer semestre del año 2020 los cinco principales productos de exportación del Guanajuato. Los productos ahora se exportan a 33 países diferentes en el mundo, por un total de \$ 108 millones de dólares en 2020, hechos de 207 empresas diferentes ubicadas en 8 ciudades diferentes, generando casi 30,000 empleos directos.

Para el mismo periodo el total de las exportaciones del sector ascendió a 108 MDD (millones de dólares), las cuales salieron 207 empresas instaladas en de ocho municipios exportadores hacia 33 destinos diferentes en el mundo y generando 28,24 empleos. Prueba de todo ello es la celebración anual en la ciudad de León de la ANPIC, reconocida como el de negocios de clase mundial más grande de América latina en la industria de la proveeduría para los sectores: cuero-calzado, marroquinería, textil, vestido y mueble.

Se considera que los procesos específicos generados a lo largo de la cadena de valor de la industria del calzado en GTO tienen el potencial para competir desde una perspectiva de innovación tecnológica con los procesos generados en las cadenas de producción de industrias tales como la automotriz y la aeronáutica.

La industria del calzado es diversa, de forma que las características de las unidades económicas del sector en GTO son heterogenias. Por ejemplo el sector se divide principalmente en dos tipos de empresas, las que están orientadas satisfacer la demanda del mercado doméstico (con clientes

importantes como Price Shoes, Coppel, Liverpool, Palacio de Hierro, Walmart, Costco, Soriana/Comercial Mexicana) y empresas que producen para marca propia o minoristas del extranjero (Andrea, C&A, Frye, Satcy Baldwin, Steve Madden, Wolverine y Zara, entre otros); para el primer segmento por lo general se tienen procesos como los de corte y despunte, los cuales son muy intensivos en mano de obra, con calidad y precios más bajos; mientras que para el segundo segmento más abocado a la exportación, genera procesos y productos de mayor valor agregado, de forma que demandan mano de obra más calificada y mejor remunerada, para realizar procesos más especializados, incluso para procesos que incluyen robotización. Lo cual hace GTO poseedor de una oferta laboral diversa, competitiva tanto en salarios o en capacitación, capaz de ajustarse a los procesos y necesidades que demanden empresas de distintas dimensiones y abocadas a diferentes mercados y procesos.<sup>7</sup>

Es de destacar lo anterior que Guanajuato tiene los cinco municipios exportadores los cuales son: León, Purísima del rincón, Abasolo, Allende, San Francisco del Rincón. En Esta tesitura los Países consumidores del sector del zapato son: Estados Unidos, Canadá, Guatemala, el Salvador y Costa rica.

Es importante resaltar que esta iniciativa se presentó por Román Cifuentes Negrete, Jorge Arturo Espadas Galván, Éctor Jaime Ramírez Barba, Juan Carlos Romero Hicks, Itzel Josefina Balderas Hernández, Ana María Esquivel Arrona, Karen Michel González Márquez, Fernando Torres Graciano, Diana Estefanía Gutiérrez Valtierra, Esther Mandujano Tinajero, Berenice Montes Estrada, Sarai Núñez Cerón, José

---

<sup>7</sup> Gobierno del estado de Guanajuato 2025, el sector cuero-calzado se ha consolidado en gto como uno de los motores de desarrollo en el estado, disponible en <https://invierte.guanajuato.gob.mx/cuero-y-calzado/>

Salvador Tovar Vargas y Ricardo Villarreal García, Diputadas y Diputados Federales del Estado de Guanajuato, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, el cual retomo para darle impulso y continuidad a esta propuesta es de mi interés presentarla en esta LXVI Legislatura.

El motivo de esta iniciativa es para dar fortaleza y seguridad al comercio del calzado mexicano, hecho por familias mexicanas, emprendedores y empresarios del calzado mexicanos que serán beneficiados y darán continuidad a esta gran herencia mexicana del calzado mexicano.

Es necesario señalar que en la construcción normativa de la ley que se propone, se tomaron como base para su elaboración los diversos instrumentos normativos que el Congreso de la Unión ha emitido para fomentar y/o proteger a productos o industrias en forma específica, tal es el caso de la Ley de Fomento a la Industria Vitivinícola, Ley de Fomento a la Lectura y el Libro, Ley de Productos Orgánicos, Ley General para el Control, Ley sobre Elaboración y Venta de Café Tostado y la más reciente Ley Federal para el Fomento y Protección del Maíz Nativo, las que en su mayoría, al igual que la que se presenta, tienen la finalidad de concentrar el ejercicio de funciones y atribuciones de la administración pública federal en torno al producto o industria a la que están dirigidos, bien con el ánimo de protegerla o con la finalidad de promover su uso o consumo.

Esa es la intención de la Ley de Promoción al Consumo y Fomento a la Competitividad del Calzado Mexicano, propuesta que se integra con un total de cuatro títulos en cuyos capítulos se desarrolla el contenido de 17 artículos contruidos con el objetivo de fomentar y promover la producción, uso y consumo del calzado mexicano y elevar la competitividad de su cadena productiva.

El ámbito de protección corresponderá a todas aquellas personas físicas y morales que participen en los procesos de producción y comercialización en territorio nacional del calzado mexicano, así como a las organizaciones, asociaciones, comités y consejos de carácter nacional, estatal, regional, distrital y municipal que formen parte de la cadena productiva.

En sus disposiciones se contempla una mención especial para las personas que confeccionan calzado de forma artesanal mediante el uso de procesos y elementos que han trascendido de generación en generación y cuyos productos representan el valor cultural, histórico, estético y artístico de la comunidad o pueblo que los elabora.

En la construcción normativa se procura incluir a todas aquellas empresas que participan en la cadena productiva que junto con las empresas productoras integran el sector del calzado mexicano.

Para el cumplimiento de los fines que establece la propuesta se consideró conveniente seguir el modelo administrativo implantado por el Congreso General en las leyes que son antecedente de la que se presenta, por ello se propone la creación de la Comisión Intersecretarial para la Promoción del Consumo y Fomento a la Competitividad del Calzado Mexicano, como órgano de consulta y coordinación de la administración pública federal cuyo objeto será orientar, promover, apoyar, diseñar, proponer e implementar políticas públicas y reformas administrativas para fomentar la producción, innovación, desarrollo tecnológico, comercialización y promoción del uso y consumo del Calzado Mexicano en el mercado nacional e internacional, la que será presidida por la persona titular de la Secretaría de Economía y en la que además participarán personas servidoras públicas de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público; de Relaciones Exteriores; de Trabajo y Previsión Social y Cultura, así como de la Procuraduría Federal del Consumidor y

de la Agencia Nacional de Aduanas, al considerar que son las dependencias y organismos que actualmente ejercen atribuciones y funciones relacionadas con el sector del calzado mexicano, previéndose la posibilidad de que a las sesiones que celebre la comisión se invite a participar a personas servidoras públicas de otras dependencias y entidades del Ejecutivo federal.

De igual forma se establece con pleno respeto de su autonomía constitucional, que las dependencias y entidades de las administraciones públicas de las entidades federativas, de los municipios o alcaldías participen en las discusiones de la comisión, en las que también podrán participar las productoras, los productores, así como a las y los integrantes o sus representantes de las organizaciones, asociaciones, comités y consejos que realicen actividades relacionadas con la producción y comercialización del calzado mexicano en territorio nacional con el objeto de procurar el fomento, impulso y crecimiento del sector.

Es consideración del legislador que la presente iniciativa no genera impacto alguno en el Presupuesto de Egresos de la Federación, en atención a que no se crean o establecen obligaciones legales nuevas a cargo de la administración pública federal y las disposiciones de la ley propuesta tienden al beneficio de las personas a las que está dirigida, señalándose textualmente que la participación de las y los integrantes de la comisión y de las personas invitadas será de carácter honorífico.

En el Título Segundo se concentran las líneas estratégicas que las dependencias y entidades que conforman la Comisión deberán implementar para el desarrollo del sector del calzado mexicano, ejercicio administrativo en el que es imprescindible la participación de las productoras.

En ese tenor se señala que la comisión deberá impulsar el crecimiento económico de la actividad del Sector en territorio nacional, generando las condiciones

favorables para la inversión y acceso a fuentes de financiamiento y apoyos para las personas productoras, iniciativa privada y a los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas dedicados a la producción y comercialización de calzado artesanal, así como combatir la competencia desleal, el comercio informal y las prácticas de subvaluación, entre otras actividades que se detallan en la iniciativa y en las que el Ejecutivo federal podrá coordinarse con las entidades federativas mediante la celebración de convenios de colaboración.

La comisión tendría que celebrar al año al menos dos sesiones ordinarias y de forma extraordinaria las veces que sean necesarias a convocatoria de su Presidencia, de la Secretaría Ejecutiva o por acuerdo de la mayoría de sus integrantes, destacándose que las reuniones podrán celebrarse de forma presencial o mediante el uso de las tecnologías de la información.

Para lograr el objetivo que se persigue por la ley que se propone en el ámbito internacional se consideró oportuno señalar la obligación a cargo de la Secretaría de Relaciones Exteriores para el efecto de que en ejercicio de sus atribuciones promueva el uso y consumo del calzado mexicano a través de todas sus representaciones, embajadas y consulados, dentro y fuera del territorio nacional y en coordinación con la comisión.

Finalmente, para promover la calidad, esencia, características y valor del calzado mexicano el proyecto crea el distintivo “Calzado Bien Hecho en México” que será otorgado por la dependencia competente a aquellos productos que cumplan las especificaciones técnicas de calidad, métodos de prueba o ensayo e indicaciones de información comercial que se establezcan en las normas oficiales mexicanas y mexicanas que al efecto se expidan.

El uso del distintivo señalado en contravención a lo dispuesto por la iniciativa se consideraría como información o publicidad, falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa, lo que sería sancionado por la Procuraduría Federal del Consumidor conforme a la legislación aplicable. Respecto de las disposiciones transitorias se señala que la entrada en vigor del decreto correspondiente será al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, ello al considerarse que no existe impedimento legal y/o administrativo alguno, en atención a que las obligaciones que en el proyecto se conjuntan y alinean en beneficio del sector del calzado mexicano ya se ejercen por las dependencias y entidades que integrarían la Comisión Intersecretarial para la Promoción del Consumo y Fomento a la Competitividad del Calzado Mexicano, la que deberá instalarse dentro de los 30 días hábiles siguientes a su entrada en vigencia, en cuya primera sesión deberá aprobarse su programa de trabajo.

Con la finalidad de reiterar que le presente iniciativa no genera impacto adicional alguno en el Presupuesto de Egresos de la Federación se consideró conveniente incorporar como artículo tercero transitorio la mención de que las erogaciones que en su caso se lleguen a generar con motivo de la entrada en vigor de la ley que se promueve, se cubrirán con cargo a su presupuesto aprobado.

El proyecto de ley tiene la noble encomienda de beneficiar a un sector que tiene presencia en Guanajuato, Jalisco, México, Ciudad de México, Colima, Michoacán de Ocampo, Oaxaca y Yucatán, entre otras entidades federativas.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, en nuestro carácter de legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

**DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE PROMOCIÓN AL CONSUMO Y FOMENTO A LA COMPETITIVIDAD DEL CALZADO MEXICANO.**

**ARTÍCULO ÚNICO:** Se expide la Ley de Promoción al Consumo y Fomento a la Competitividad del Calzado Mexicano, para quedar como sigue:

**Título I Generales**

**Capítulo Único**

**Objeto y Sujetos de la Ley**

**Artículo 1.-** La presente ley es de orden público e interés general y tiene por objeto fomentar y promover la producción, comercialización, uso y consumo del calzado mexicano y elevar la competitividad de su cadena productiva.

**Artículo 2.-** Son sujetos de esta ley todas las personas, físicas y morales, involucradas en los procesos de producción y comercialización del calzado mexicano, así como las organizaciones, asociaciones, comités y consejos de carácter nacional, estatal, regional, distrital y municipal que formen parte de la cadena productiva o que realice actividades relacionadas con la producción o comercialización del calzado mexicano en territorio nacional.

**Artículo 3.-** Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

**I. Actividad Artesanal:** Los sistemas tradicionales de elaboración de calzado artesanal que en su confección utilizan procesos y elementos que han trascendido de generación en generación y cuyos productos representan el valor cultural, histórico, estético y artístico de la comunidad o pueblo que los elabora;



**II. Cadena Productiva:** son las empresas que proveen bienes y/o servicios a las Productoras pudiendo ser personas físicas o morales que en su calidad de proveedores, fabricantes o comercializadores participan de forma directa o indirecta, permanente o provisional, en el desarrollo del Calzado Mexicano;

**III. Calzado Artesanal:** es el calzado elaborado o confeccionado en territorio nacional mediante el uso de elementos artesanales en los que por regla general no se hace uso de la tecnología y que por sus características tienen un alto valor cultural, histórico, estético y artístico, en lenguaje coloquial se deben entender incluidos a los huaraches, sandalias, chanclas o sus similares;

**IV. “Calzado Bien Hecho en México”** o su traducción en otros idiomas: el distintivo cuya finalidad es promover la calidad, esencia, características y valor del Calzado Mexicano;

**V. Calzado Mexicano:** es el calzado elaborado o confeccionado en territorio nacional con materiales preferentemente de origen nacional tales como piel, cuero, tela, plástico o hule en cuyo proceso de producción se hace uso de elementos artesanales o de la tecnología. Este término es aplicable a los zapatos, zapatillas, botas, huaraches, sandalias, chanclas o sus similares independientemente del género o edad al que están dirigidos para su uso;

**VI. Comisión:** la Comisión Intersecretarial para la Promoción del Consumo y Fomento a la Competitividad del Calzado Mexicano;

**VII. Ley:** la Ley de Promoción al Consumo y Fomento a la Competitividad del Calzado Mexicano;

**VIII. Productoras:** Las personas morales o físicas dedicadas a la confección o producción de Calzado Mexicano;

**IX.** Registro: El Registro Nacional de Productoras de Calzado Mexicano, el que estará a cargo de la Secretaría;

**X.** Secretaría: la Secretaría de Economía; y

**XI.** Sector: es la integración de las productoras y de su cadena productiva.

## **Título II**

### **Del Fomento a la Producción y Consumo**

#### **Capítulo Único**

#### **De las Líneas Estratégicas y Factores Básicos**

**Artículo 4.-** Las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias, fomentarán el desarrollo y participación del Sector en el mercado nacional e internacional, incluyendo la promoción de esquemas de participación de las Productoras.

**Artículo 5.-** Son líneas estratégicas de acción para el cumplimiento del objeto de esta ley:

**I.** Impulsar el crecimiento económico de la actividad del sector en territorio nacional, generando las condiciones favorables para la inversión y acceso a fuentes de financiamiento y apoyos para las personas productoras, iniciativa privada y a los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas dedicados a la producción y comercialización de calzado artesanal;

**II.** Combatir con los mecanismos legales y administrativos a su alcance, la competencia desleal, el comercio informal, las prácticas de subvaluación y el contrabando técnico o abierto;

**III.** Dar seguimiento y analizar los efectos, positivos y negativos, que el cumplimiento de los compromisos contenidos en los diferentes tratados y convenciones internacionales suscritos y ratificados por México pueden tener en el sector o en su cadena productiva y emitir recomendaciones en beneficio de la industria del calzado mexicano que sean vinculantes para los negociadores nacionales;

**IV.** Establecer y vigilar el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y normas mexicanas aplicables al sector, así como la evaluación de su conformidad para garantizar la disponibilidad y correcta información al consumidor sobre la calidad y correcta clasificación del calzado mexicano;

**V.** Fortalecer la competitividad del sector en el mercado nacional e internacional fomentando la ampliación y diversificación de sus canales de distribución y suministro, así como el desarrollo de su producción, promoción y comercialización;

**VI.** Promover el conocimiento en la población consumidora de la calidad y los diferentes tipos de calzado mexicano; y

**VII.** Organizar campañas y/o actividades de promoción nacional e internacional orientadas a difundir la calidad del calzado mexicano.

**Artículo 6.-** Son factores básicos para el impulso del sector:

**I.** La mejora continua en los procesos de producción y comercialización del calzado mexicano;

**II.** La participación en la planeación e implementación de las acciones que deriven del objeto de esta ley de las personas físicas y morales vinculadas en la cadena productiva entre las que se encuentran las productoras, empresas, academia, las organizaciones, asociaciones, comités y consejos de carácter nacional, estatal,

regional, distrital y municipal, es la base fundamental para el fomento del Sector mediante la inversión directa, la generación de empleo y la promoción del Calzado Mexicano a nivel nacional e internacional;

**III.** El establecimiento de facilidades administrativas y promoción de reformas legislativas para la exportación, inversión en infraestructura y el mejoramiento de los servicios públicos que estimulen el desarrollo de la producción y comercialización del calzado mexicano;

**IV.** Coordinar acciones con personas calificadas y reconocidas por instituciones académicas especializadas, cámaras empresariales y sus confederaciones, así como organismos internacionales y autoridades de otros países para el análisis de riesgo;

**V.** La protección, reconocimiento y vigilancia nacional e internacional de los distintivos de calidad que se emitan en cumplimiento a la normatividad aplicable;

**VI.** La tecnificación de los procesos de producción, comercialización y promoción del calzado mexicano.

**Artículo 7.-** El Poder Ejecutivo federal, a través de sus dependencias y entidades, podrá suscribir convenios de coordinación con los gobiernos de las entidades federativas y de sus municipios o alcaldías para el cumplimiento de los objetivos de esta ley.

### **Título III**

#### **De la Comisión Intersecretarial para la Promoción del Consumo y Fomento a la Competitividad del Calzado Mexicano**

#### **Capítulo I**

#### **De la Integración de la Comisión**

**Artículo 8.-** Se crea la Comisión Intersecretarial para la Promoción del Consumo y Fomento a la Competitividad del Calzado Mexicano, como órgano de consulta y coordinación de la Administración Pública Federal, de conformidad con lo establecido en esta ley y demás disposiciones aplicables.

La Comisión se integrará con personas servidoras públicas de las Secretarías de Economía; de Hacienda y Crédito Público; de Relaciones Exteriores; de Trabajo y Previsión Social; y de Cultura, así como de la Procuraduría Federal del Consumidor y de la Agencia Nacional de Aduanas.

Las personas que integren la comisión deberán ejercer un nivel jerárquico mínimo de subsecretaría o su equivalente, cuyas funciones guarden relación con el objeto de la presente ley pudiendo designar suplencias, las que recaerán en la titularidad de la Dirección General que les estén adscritas.

Serán invitadas a las sesiones de la comisión y se les dará el uso de la voz a personas servidoras públicas de las dependencias y entidades de la administración pública federal, de las entidades federativas, de los municipios o alcaldías, las productoras, los productores, así como a las y los integrantes o sus representantes de las organizaciones, asociaciones, comités y consejos que realicen actividades relacionadas con la producción y comercialización del Calzado Mexicano en territorio nacional con el objeto de procurar el fomento, impulso y crecimiento del Sector.

La participación de las y los integrantes de la Comisión y de las personas invitadas será de carácter honorífico.

**Artículo 9.-** La Presidencia de la comisión será ejercida por la Secretaría, y la Secretaría Ejecutiva por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## **Capítulo II**

### **Del Objeto de la Comisión.**

**Artículo 10.-** La comisión tiene como objeto orientar, promover, apoyar, diseñar, proponer e implementar políticas públicas integrales y transversales, así como reformas administrativas para fomentar la producción, innovación, desarrollo tecnológico, comercialización, distribución y promoción del uso y consumo del calzado mexicano en el mercado nacional e internacional.

**Artículo 11.-** La comisión para el cumplimiento de su objeto tendrá las siguientes funciones:

I. Asesorar a las productoras, por conducto de la dependencia u organismo competente, para que la producción y comercialización del calzado mexicano se realice de acuerdo con las mejores prácticas aplicables que las investigaciones comerciales, científicas y tecnológicas aconsejen;

II. En coordinación con las Productoras establecer la adopción y uso de certificaciones y/o mecanismos de evaluación que contribuyan a elevar la competitividad y calidad del calzado mexicano, pudiendo impulsar la emisión del distintivo “Calzado Bien Hecho en México” o el uso de otros distintivos de calidad para protegerla y/o promocionarla;

III. En coordinación con las cámaras empresariales y sus confederaciones, establecer las bases para la creación, funcionamiento y puesta a disposición del público en general del Registro, el que contendrá al menos, el territorio en el que se produce, las empresas que los confeccionan y producen y las variedades de calzado mexicano, información que deberá ser utilizada en el diseño, planeación e

implementación de políticas públicas, programas, apoyos e incentivos de los diferentes ámbitos gubernamentales.

**IV.** Preservar el legado y crear conciencia sobre el valor cultural, histórico, estético y artístico que tiene el calzado artesanal mexicano;

**V.** Fomentar la competencia, legalidad y defensa del sector;

**VI.** Participar en el estudio y determinación de los aranceles que se impongan o guarden relación con el calzado mexicano escuchando la opinión del sector; **VII.** Implementar las acciones de capacitación y asistencia técnica necesarias para elevar la competitividad, la innovación y el desarrollo tecnológico del Sector con especial énfasis en el comercio digital;

**VIII.** Promover prácticas favorables de administración, vinculación empresarial, sustentabilidad y formalidad laboral;

**IX.** Impulsar e incentivar políticas públicas integrales y transversales de carácter nacional y regional relacionadas con el calzado mexicano, para el crecimiento y desarrollo integral del Sector las que deberán procurar la integración de toda su cadena productiva;

**X.** Incentivar, facilitar y asesorar en conjunto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la incorporación de las productoras al padrón de exportadores sectorial y acompañarlas en el proceso de exportación;

**XI.** Proponer a las autoridades competentes la adopción de políticas, medidas o estímulos fiscales que contribuyan a fortalecer la competitividad del sector;

**XII.** Participar en foros nacionales e internacionales relacionados con el cumplimiento del objeto de la comisión;

**XIII.** Proponer en congruencia con el sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, las políticas generales y especiales, así como definir las estrategias y acciones de fomento en beneficio del sector;

**XIV.** Promover, evaluar y ejecutar a través de la dependencia competente, una política nacional de fomento económico específicamente delineada para favorecer el desarrollo, crecimiento y fortalecimiento del sector;

**XV.** Proponer al Ejecutivo federal la celebración de convenios de colaboración o de coordinación con las entidades federativas o con los sectores público, social, académico o privado para impulsar la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación y la capacitación de las diferentes etapas de producción y comercialización del calzado mexicano;

**XVI.** Publicar en medios electrónicos un informe semestral sobre el desempeño de sus funciones, las acciones implementadas y los avances obtenidos en el ámbito de su competencia y que deberá referirse a cada una de las líneas estratégicas a que se refiere el artículo 5 de la presente ley;

**XVII.** Ser instancia de apoyo, consulta y colaboración para la realización de estudios, planes, programas y proyectos de políticas públicas y de reformas legislativas y administrativas que se desarrollen en la materia; y

**XVIII.** Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

### **Capítulo III**

#### **Del Funcionamiento de la Comisión y de la Coordinación y Colaboración Interinstitucional**



**Artículo 12.-** Las dependencias y entidades de la administración pública federal y las respectivas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias y en ejercicio de sus atribuciones, así como las asociaciones, consejos, comités y representaciones privadas podrán coadyuvar con la Comisión en el ejercicio de sus funciones bajo los principios de colaboración y coordinación interinstitucional.

**Artículo 13.-** La comisión celebrará sesiones ordinarias por lo menos dos veces al año y las extraordinarias que convoque la Presidencia, la Secretaría Ejecutiva o en cumplimiento del acuerdo de la mayoría de sus integrantes.

Las sesiones podrán desarrollarse en forma presencial o mediante el uso de las tecnologías de la información.

Las y los integrantes del Poder Legislativo federal o de las entidades federativas podrán asistir a las reuniones de la comisión en un ánimo de colaboración y con la finalidad de eficientar, de ser el caso, las acciones legislativas necesarias para el cumplimiento del objetivo de la presente ley.

**Artículo 14.-** La comisión funcionará con base en su programa anual de trabajo y sesionará con la mitad más uno de sus integrantes.

Las resoluciones y acuerdos se tomarán por mayoría simple de votos, lo que se hará constar en las actas que al efecto se levanten cuyos originales quedarán bajo el resguardo de la Secretaría Ejecutiva.

**Artículo 15.-** La Secretaría de Relaciones Exteriores en ejercicio de sus atribuciones contribuirá en la diversificación y ampliación de los canales de distribución, suministro y comercialización en el ámbito internacional y promoverá el uso y consumo del calzado mexicano a través de todas sus representaciones, embajadas y consulados, dentro y fuera del territorio nacional y en coordinación con la Comisión.

**Título Cuarto IV**  
**Del Distintivo “Calzado Bien Hecho en México”**

**Capítulo Único**  
**De la Finalidad del Distintivo**

**Artículo 16.-** Se crea el distintivo “Calzado Bien Hecho en México” con la finalidad de promover la calidad, esencia, características y valor del calzado mexicano.

La comisión por acuerdo de sus integrantes y por conducto de la dependencia competente otorgará el uso del “Calzado Bien Hecho en México” a los productos que cumplan con las especificaciones técnicas de calidad, métodos de prueba o ensayo e indicaciones de información comercial que se establezcan en las normas oficiales mexicanas y mexicanas que al efecto se expidan y las de carácter internacional que en el seno de la comisión se adopten.

**Artículo 17. -** El ofrecimiento, promoción o comercialización de productos que se ostenten con el distintivo “Calzado Bien Hecho en México” que no cuenten con las certificaciones correspondientes se considerará, atendiendo al caso concreto, como realizada con información o publicidad, falsa, exagerada, parcial, artificiosa o tendenciosa, lo que será sancionado conforme a la legislación aplicable.

**Transitorios**

**Primero. -** La presente ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo. -** La Comisión Intersecretarial para la Promoción del Consumo y Fomento a la Competitividad del Calzado Mexicano deberá instalarse dentro de los treinta

días hábiles posteriores a la entrada en vigor de la ley. En la sesión de instalación deberá aprobarse su programa de trabajo.

**Tercero.** - Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor de la presente Ley se cubrirán con cargo al presupuesto aprobado a las dependencias y entidades involucradas de la Administración Pública Federal, para el ejercicio fiscal que corresponda a la entrada en vigor de esta Ley y los subsecuentes que correspondan.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 17 de febrero de 2026.



**FERNANDO TORRES GRACIANO  
DIPUTADO FEDERAL**

**LAS Y LOS DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL  
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**



## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE BIENESTAR, CUIDADO Y PROTECCIÓN DE LOS ANIMALES.**

El que suscribe, **Theodoros Kalionchiz de la Fuente** y, Diputadas y Diputados Federales del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a la consideración del pleno de esta soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General en Materia de Bienestar, Cuidado y Protección de los Animales, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

#### **Antecedentes**

En fecha reciente, se aprobó una reforma trascendental a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mediante la cual se incorporó de manera expresa el deber del Estado mexicano de garantizar la protección, el trato adecuado, la conservación y el cuidado de los animales. Dicha reforma fue aprobada por unanimidad en la Cámara de Diputados en noviembre del 2024 y posteriormente remitida al Senado de la República para los efectos constitucionales conducentes, reflejando un amplio consenso político y social respecto de la necesidad de elevar el bienestar animal al más alto rango normativo del orden jurídico nacional. Con esta modificación, el texto constitucional reconoce que la protección animal constituye un asunto de interés público que trasciende la mera regulación administrativa y se inserta en el marco de los principios que orientan la actuación del Estado.

La reforma constitucional representa un punto de inflexión en la evolución del sistema jurídico mexicano, pues reconoce que la relación entre las personas y los animales exige un marco normativo integral que garantice condiciones mínimas de bienestar, prevenga el maltrato y promueva prácticas responsables en los distintos ámbitos donde interactúan seres humanos y animales. Al elevar esta materia al rango constitucional, el Constituyente estableció no solo un

mandato ético, sino una obligación jurídica concreta para el legislador ordinario, a fin de desarrollar las bases normativas que permitan hacer efectivo dicho mandato en todo el territorio nacional.

Asimismo, la reforma constitucional incorporó un artículo transitorio de especial relevancia, mediante el cual se impuso al Congreso de la Unión la obligación de expedir, dentro de un plazo de ciento ochenta días naturales contados a partir de la entrada en vigor del decreto, la legislación general en materia de bienestar, cuidado y protección de los animales. Este mandato genera una obligación expresa, cuyo cumplimiento resulta indispensable para dotar de eficacia normativa al nuevo parámetro constitucional en la materia.

Este mandato constitucional se inscribe en una tendencia internacional creciente que reconoce la importancia de establecer marcos jurídicos para la protección animal. Diversos instrumentos y declaraciones internacionales han promovido principios orientados a prevenir el sufrimiento innecesario, garantizar condiciones adecuadas de trato y fomentar políticas públicas basadas en evidencia científica. Si bien no todos estos instrumentos poseen carácter vinculante en sentido estricto, sí constituyen referentes interpretativos relevantes conforme al artículo 1º constitucional, en la medida en que orientan la actuación del Estado mexicano hacia estándares progresivos de protección.

En el ámbito comparado, múltiples países han incorporado en su legislación interna normas de bienestar animal que reconocen la necesidad de regular de manera sistemática la relación entre las personas y los animales, estableciendo principios rectores, obligaciones para los propietarios o responsables, esquemas de coordinación intergubernamental y regímenes de sanciones proporcionales. Esta evolución normativa responde al reconocimiento de que el maltrato animal no solo afecta a los propios animales, sino que también incide en la convivencia social, la salud pública, la seguridad y la construcción de una cultura de legalidad y responsabilidad.

En este contexto, la expedición de una Ley General de Protección y Bienestar Animal no constituye un acto aislado, sino la materialización de un mandato constitucional expreso y la consolidación de un proceso progresivo de fortalecimiento institucional en la materia. La ausencia de una legislación general genera actualmente disparidades normativas entre las entidades federativas, diferencias en los estándares de protección y vacíos de coordinación que dificultan la implementación homogénea del mandato constitucional recientemente incorporado.

## **Justificación y necesidad de la legislación general en materia de protección y bienestar animal**

La problemática del maltrato y el abandono de animales en México constituye un asunto de creciente preocupación social, sanitaria y jurídica, con implicaciones profundas para la convivencia humana y para la protección de seres sintientes que dependen de la responsabilidad y el cuidado de las personas y las instituciones públicas. Diversos organismos civiles, académicos y de gobierno han documentado que el maltrato animal persiste de forma significativa incluso en contextos urbanos contemporáneos, a pesar de los avances normativos a nivel local. Por ejemplo, en la Ciudad de México, la Procuraduría Ambiental y del Ordenamiento Territorial ha reportado más de 18,000 denuncias por maltrato animal entre 2019 y 2024, con demarcaciones como Iztapalapa y Gustavo A. Madero entre las de mayor incidencia de reportes ciudadanos que señalan lesiones, abandono, negligencia extrema y otros actos contrarios al bienestar animal.<sup>1</sup>

Estas cifras reflejan una problemática persistente incluso en jurisdicciones que han tipificado el maltrato animal como delito y cuentan con sistemas administrativos para su atención, lo que evidencia que las disposiciones locales, si bien esenciales, no han sido suficientes para generar una cultura de cumplimiento uniforme, ni para garantizar respuestas oportunas y eficaces por parte de las autoridades encargadas de la protección y el bienestar animal. En la Ciudad de México, por ejemplo, de enero a agosto de 2025 se registraron 2,936 denuncias por maltrato

---

<sup>1</sup> <https://www.posta.com.mx/mexico/aumento-en-las-denuncias-por-maltrato-animal-en-cdmx-mas-de-18-mil-casos/vl1597332?utm>

animal ante la PAOT, y organizaciones civiles han señalado que la falta de coordinación entre instancias limita la eficacia de los mecanismos de atención.<sup>2</sup>

El Consejo Ciudadano para la Seguridad y Justicia de la Ciudad de México ha registrado decenas de miles de reportes relacionados con la violencia hacia los animales domésticos, en los cuales la mayor parte corresponde a perros y gatos, manifestando no solo agresiones físicas sino también abandono, negligencia de alimentación, condiciones de vida insalubres y otros daños que atentan contra su integridad. Estas cifras no solo ilustran la dimensión del problema, sino que revelan un patrón de violencia y abandono civil que puede estar asociado a condiciones sociales más amplias, como la normalización de prácticas crueles y la insuficiente educación ciudadana en torno a la tenencia responsable.<sup>3</sup>

Adicionalmente, datos oficiales del Consejo Ciudadano han mostrado que el 87% de las denuncias por maltrato animal están relacionadas con perros, lo que pone de manifiesto la magnitud del problema en relación con especies que conviven cotidianamente con las personas y forman parte de millones de hogares mexicanos. Al mismo tiempo, estas cifras sugieren que el abordaje actual desde marcos normativos dispersos carece de la homogeneidad y la fuerza necesarias para prevenir, atender y sancionar eficazmente conductas lesivas.<sup>4</sup>

Más allá de las cifras de denuncias y reportes, el fenómeno del maltrato animal genera efectos estructurales en la sociedad y en la gestión pública local, pues la ausencia de una regulación generalizada impide la acumulación sistemática de datos nacionales comparables, limita la identificación de patrones territoriales y temporales, y obstaculiza la evaluación de políticas públicas integrales. La carencia de un marco normativo general ha provocado que cada entidad federativa adopte enfoques distintos, con niveles heterogéneos de protección y obligaciones, lo que dificulta la coordinación intergubernamental y la implementación de estrategias que respondan a exigencias modernas de bienestar y prevención.<sup>5</sup>

---

<sup>2</sup> <https://politica.expansion.mx/cdmx/2025/09/16/maltrato-animal-persiste-en-cdmx-a-pesar-que-es-delito>

<sup>3</sup>

[https://www.reddit.com/r/Mexico\\_News/comments/w4ui04/verificado\\_d%C3%ADa\\_mundial\\_del\\_perro\\_cifras\\_y\\_datos/](https://www.reddit.com/r/Mexico_News/comments/w4ui04/verificado_d%C3%ADa_mundial_del_perro_cifras_y_datos/)

<sup>4</sup> [https://www.reddit.com/r/Mexico\\_Videos/comments/w4uage/el\\_87\\_de\\_denuncias\\_por\\_maltrato\\_animal\\_son\\_por/](https://www.reddit.com/r/Mexico_Videos/comments/w4uage/el_87_de_denuncias_por_maltrato_animal_son_por/)

<sup>5</sup> <https://www.congresocdmx.gob.mx/media/documentos/a477c70e8cc5a18d00cda45046a1a54c5bf8cf0a.pdf>



En diversos países del mundo existen marcos jurídicos nacionales que regulan de forma integral el trato, el cuidado y la protección de los animales, reconociendo obligaciones claras para los poseedores, prohibiciones de maltrato y mecanismos sancionadores. Por ejemplo, en Austria el Animal Welfare Act (Ley Federal de Protección de Animales), vigente desde 2005, establece condiciones generales de manejo de animales y prohíbe explícitamente acciones que causen sufrimiento, dolor o ansiedad injustificada, además de incluir normas detalladas sobre alojamiento, cuidado y gestión de especies diversas. Esta ley representa uno de los marcos más desarrollados en Europa, con aplicación federal y mecanismos institucionales para su implementación y vigilancia.<sup>6</sup>

La legislación austríaca, además, define obligaciones concretas para quienes mantienen animales y establece estructuras administrativas especializadas, como ombudsmen de protección animal en cada estado federado, que actúan como representantes independientes de los intereses del bienestar animal ante las autoridades. Este enfoque integral va más allá de simples prohibiciones, al consolidar una red institucional que articula políticas, cumplimiento y evaluación técnica.

En Oceanía, Nueva Zelanda ha consolidado un sistema normativo avanzado con su Animal Welfare Act de 1999, una ley que establece un deber de cuidado hacia los animales que incluye provisiones sobre alimentación, refugio, oportunidades de comportamiento natural y protección contra dolor, lesión, enfermedad y estrés. La legislación también contempla la generación de códigos de bienestar específicos, revisiones periódicas y la existencia de comités asesores independientes que orientan las políticas públicas en la materia<sup>7</sup>.

Más allá de casos individuales, existen herramientas internacionales como el Animal Protection Index desarrollado por la organización World Animal Protection, que evalúa y clasifica a más de 50 países según su legislación, políticas públicas, sistemas de gobierno y compromiso con la protección animal. Este índice permite comparar los niveles de protección legal entre diferentes

---

<sup>6</sup> <https://api.worldanimalprotection.org/>

<sup>7</sup> <https://www.mpi.govt.nz/legal/legislation-standards-and-reviews/animal-welfare-legislation>

naciones, evidenciando la diversidad normativa existente y las áreas de mejora para muchos Estados que aún carecen de marcos robustos.

Asimismo, en varios países europeos, la protección animal ha recibido reconocimientos constitucionales o legales de alto nivel, como en Bélgica, donde se incorporó en 2024 un mandato constitucional que obliga a las autoridades federales y regionales a asegurar la protección y el bienestar de los animales como seres sintientes, lo que refuerza el valor jurídico de estas normas y su alcance en la acción pública.<sup>8</sup>

En paralelo, en el contexto de la Unión Europea se han desarrollado múltiples normas y directrices que establecen estándares mínimos en materia de bienestar animal, desde la protección de animales de granja hasta la prohibición de ciertos procedimientos crueles, lo que ha influido en la legislación de los Estados miembros y ha generado una plataforma común de referencia normativa.<sup>9</sup>

La riqueza de marcos legales internacionales demuestra que la protección de los animales no es un fenómeno aislado ni exclusivo de unas pocas jurisdicciones, sino una tendencia normativa global que reconoce la necesidad de establecer obligaciones jurídicas claras y mecanismos efectivos de cumplimiento para garantizar condiciones dignas de vida y trato para los animales.

Finalmente, estos ejemplos comparados muestran que las legislaciones nacionales tienden a evolucionar hacia modelos más integrales, que combinan prohibiciones de maltrato, deberes de cuidado, estructuras institucionales especializadas y sistemas de sanción y evaluación periódica, lo cual respalda la necesidad de contar con una Ley General de Protección y Bienestar Animal en México que armonice los criterios, fortalezca la protección y promueva estándares técnicos y éticos alineados con las mejores prácticas internacionales.

---

<sup>8</sup> [https://www.lemonde.fr/en/environment/article/2024/05/10/belgium-enshrines-animal-welfare-in-its-constitution\\_6671002\\_114.html](https://www.lemonde.fr/en/environment/article/2024/05/10/belgium-enshrines-animal-welfare-in-its-constitution_6671002_114.html)

<sup>9</sup> <https://www.europarl.europa.eu/topics/es/article/20200624STO81911/proteccion-y-bienestar-animal-legislacion-europea-videos>

## **Contenido y alcance la Ley General de Protección y Bienestar Animal**

Atendiendo el artículo transitorio referido en el apartado de antecedentes, mediante el cual el Constituyente Permanente impuso al Congreso de la Unión la obligación de expedir, dentro del plazo señalado, una ley general en materia de bienestar, cuidado y protección de los animales, la presente iniciativa propone la expedición de la Ley General de Protección y Bienestar Animal, como ordenamiento reglamentario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la materia.

La Ley que se propone tiene carácter de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto establecer las bases y criterios generales para la protección y el bienestar de los animales domésticos y comunitarios, así como definir la distribución de competencias entre los distintos órdenes de gobierno conforme al régimen de concurrencia previsto en la Constitución.

En congruencia con el mandato constitucional y con el diseño del federalismo mexicano, la iniciativa no sustituye ni desplaza las competencias locales, sino que fija parámetros mínimos obligatorios que deberán ser desarrollados por las entidades federativas en su legislación. En este sentido, se establece con claridad que corresponde a la Federación definir las bases de coordinación y lineamientos generales; a las entidades federativas desarrollar su marco normativo conforme a dichas bases; y a los municipios y demarcaciones territoriales ejecutar las acciones administrativas que resulten procedentes dentro de su ámbito competencial.

La Ley delimita expresamente su ámbito material de aplicación a los animales domésticos y comunitarios, evitando interferencias con materias reguladas por otros ordenamientos federales y locales, tales como vida silvestre, sanidad animal o salud pública. De esta manera, se garantiza certeza jurídica y se acota el alcance del ordenamiento a la armonización de estándares mínimos en el ámbito específico que regula.

Asimismo, la iniciativa incorpora definiciones jurídicas claras de conceptos fundamentales como animal doméstico, animal comunitario, bienestar animal, cuidado responsable y maltrato animal,

con el propósito de unificar criterios interpretativos y facilitar la armonización normativa en todo el territorio nacional.

En el plano institucional, la Ley propone la creación del Sistema Nacional de Coordinación en materia de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Comunitarios, como mecanismo permanente de colaboración entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Este Sistema tendrá por objeto articular políticas públicas, intercambiar información, armonizar criterios técnicos y promover acciones conjuntas, bajo principios de coordinación, corresponsabilidad institucional y respeto a la distribución constitucional de competencias.

La conducción de la política nacional en la materia corresponderá al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, quien fungirá como instancia de coordinación entre los órdenes de gobierno. No obstante, la aplicación directa, inspección e imposición de medidas administrativas recaerá en las autoridades competentes de las entidades federativas y de los municipios o demarcaciones territoriales, conforme a su legislación local.

La iniciativa también establece las bases que deberán observar las legislaciones de las entidades federativas para garantizar condiciones adecuadas de alimentación, hidratación, resguardo, movilidad y atención sanitaria básica para los animales domésticos y comunitarios. Asimismo, dispone que deberán implementarse programas permanentes de control poblacional bajo criterios éticos y humanitarios, así como regular la operación de centros de atención o resguardo animal.

En cuanto a las obligaciones de las personas, la Ley define deberes mínimos para quienes sean propietarias, poseedoras o responsables de animales domésticos, incluyendo proporcionar alimentación y agua suficientes, garantizar condiciones de resguardo adecuadas, procurar atención veterinaria cuando sea necesaria y evitar el abandono. También se establece la obligación de abstenerse de mantener animales en condiciones de sujeción permanente o

confinamiento que les ocasionen sufrimiento o afectaciones a su bienestar, dejando la regulación específica a la legislación local.

En materia de protección administrativa, se prevé que las legislaciones de las entidades federativas deberán contemplar medidas como apercibimientos, requerimientos, aseguramiento preventivo y resguardo temporal cuando existan indicios de afectación al bienestar animal, siempre con respeto al debido proceso y bajo criterios de proporcionalidad.

Finalmente, la Ley establece que las entidades federativas deberán prever un régimen de infracciones y sanciones administrativas proporcionales a la gravedad de la conducta, así como las disposiciones penales que resulten procedentes en el ámbito de su competencia. Asimismo, incorpora mecanismos de evaluación y seguimiento, obligando a la generación y sistematización de información compatible a nivel nacional, con el fin de fortalecer la toma de decisiones basada en evidencia.

Los artículos transitorios contemplan un plazo de doce meses para la armonización legislativa por parte de las entidades federativas y municipios, la implementación inmediata del Sistema Nacional de Coordinación y la ejecución de la Ley con cargo a los recursos presupuestarios existentes, garantizando así su viabilidad operativa y financiera.

Cabe señalar que la presente propuesta no surge exclusivamente del cumplimiento formal del mandato constitucional derivado de la reforma en materia de bienestar animal, sino también de una convicción personal y de una experiencia directa en territorio respecto de la necesidad de fortalecer las acciones de protección y control poblacional de animales domésticos.

En el estado de Coahuila, he impulsado la campaña denominada “Huellitas en Acción”, mediante la cual se han desarrollado jornadas de esterilización gratuita de perros como una medida concreta de control poblacional ético y humanitario. Estas acciones han permitido constatar de manera directa que la esterilización constituye una herramienta fundamental para prevenir el abandono, reducir la sobrepoblación y disminuir situaciones de maltrato derivadas de la reproducción no controlada.

La experiencia adquirida a través de dicha iniciativa demuestra que las políticas preventivas, cuando se implementan de forma sistemática y con enfoque de bienestar, generan resultados positivos tanto en la protección de los animales como en el entorno comunitario, sin embargo, también evidencia que los esfuerzos locales, aunque valiosos, resultan insuficientes si no se encuentran respaldados por un marco normativo general que establezca bases homogéneas y permanentes en todo el territorio nacional.

En consecuencia, la presente iniciativa busca fortalecer y elevar a escala nacional los principios y acciones que, desde el ámbito local, han demostrado ser viables y socialmente necesarios, dotándolos de sustento jurídico mediante la expedición de una Ley General que establezca bases claras para el control poblacional ético, el cuidado responsable y la coordinación intergubernamental en materia de bienestar animal.

De esta manera, el compromiso asumido en el ámbito estatal se proyecta ahora hacia el ámbito federal, con el propósito de consolidar una política pública estructural que permita replicar y fortalecer estas acciones en todo el país, bajo un marco de concurrencia y armonización normativa. Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a consideración de esta honorable asamblea el siguiente,

## **D E C R E T O**

### **SE EXPIDE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE BIENESTAR, CUIDADO Y PROTECCIÓN DE LOS ANIMALES.**

**Primero. Se expide la Ley General en Materia de Bienestar, Cuidado y Protección de los Animales, para quedar como sigue,**

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **De las Disposiciones Generales**

**Artículo 1.** La presente Ley es reglamentaria de lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de protección y bienestar animal, es de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional.

Tiene por objeto establecer las bases y criterios generales para la protección y el bienestar de los animales domésticos y comunitarios, así como determinar la distribución de competencias entre los distintos órdenes de gobierno.

**Artículo 2.** La Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México ejercerán sus atribuciones en materia de protección y bienestar de animales domésticos y comunitarios conforme al régimen de concurrencia previsto en la Constitución y en esta Ley.

Corresponde a la Federación establecer las bases de coordinación y los lineamientos generales; a las entidades federativas desarrollar su legislación en la materia; y a los municipios y demarcaciones territoriales ejecutar las acciones administrativas que resulten procedentes conforme a su ámbito competencial.

**Artículo 3.** La conducción de la política nacional en materia de protección y bienestar de animales domésticos y comunitarios corresponderá al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, quien fungirá como instancia de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno.

La aplicación directa, inspección y, en su caso, imposición de medidas administrativas corresponderán a las autoridades competentes de las entidades federativas y de los municipios o demarcaciones territoriales, conforme a su legislación local.

**Artículo 4.** La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional, y tiene por objeto establecer las bases para el bienestar, protección y trato digno de los animales. Sus disposiciones se aplicarán principalmente a los animales domésticos y comunitarios, así como a las acciones orientadas a garantizar su cuidado, protección y convivencia responsable con las personas.

Asimismo, esta Ley establece principios y bases generales en materia de bienestar y protección animal aplicables a la crianza, aprovechamiento y sacrificio de animales destinados al consumo humano; al uso de animales, incluyendo vida silvestre, en espectáculos o actividades con fines de lucro; y a la implementación de medidas para el control de plagas y la atención de riesgos sanitarios, procurando en todo momento criterios de trato digno, bienestar animal y protección de la salud pública.

La aplicación de esta Ley se realizará sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación federal y local en materia de vida silvestre, sanidad animal, salud pública y demás ordenamientos aplicables.

**Artículo 5.** Las legislaciones de las entidades federativas en materia de protección y bienestar de animales domésticos y comunitarios deberán observar las bases previstas en esta Ley y establecer, al menos, disposiciones relativas al cuidado responsable, control poblacional, prevención del abandono, atención veterinaria básica y mecanismos administrativos de vigilancia.

Los municipios y demarcaciones territoriales ejercerán sus atribuciones conforme a la legislación local que derive de las bases establecidas en la presente Ley.

**Artículo 6.** Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

I. Animal doméstico, aquel que por su proceso de domesticación vive bajo la dependencia y cuidado del ser humano y se integra a un entorno habitacional o de convivencia directa.



II. Animal comunitario, el animal doméstico que habita en espacios públicos o comunes y cuya subsistencia depende de manera parcial o indirecta de la comunidad, sin que exista una persona identificable como propietaria o responsable exclusiva.

III. Bienestar animal, la condición física y conductual en la que un animal doméstico o comunitario se encuentra libre de sufrimiento evitable y cuenta con condiciones básicas de alimentación, hidratación, atención sanitaria, resguardo y movilidad acordes con su especie.

IV. Cuidado responsable, el conjunto de deberes que asume una persona o comunidad respecto de un animal doméstico o comunitario para garantizar su bienestar y prevenir riesgos a la salud pública y al entorno.

V. Maltrato animal, la acción u omisión contraria a las condiciones de bienestar que produzca daño o sufrimiento evitable a un animal doméstico o comunitario, conforme a la legislación que resulte aplicable.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **Del Sistema Nacional de Coordinación en materia de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Comunitarios**

**Artículo 7.** Se establece el Sistema Nacional de Coordinación en materia de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Comunitarios como un mecanismo permanente de colaboración entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

El Sistema tendrá por objeto articular políticas públicas, intercambiar información, armonizar criterios técnicos y promover acciones conjuntas orientadas a garantizar la protección y el bienestar de los animales domésticos y comunitarios en el ámbito de sus respectivas competencias.

El Sistema funcionará bajo principios de coordinación, corresponsabilidad institucional y respeto al régimen de distribución competencial previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 8.** El Sistema Nacional de Coordinación será presidido por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por conducto de la unidad administrativa competente, la cual fungirá como instancia convocante y coordinadora, y será responsable de dar seguimiento a los acuerdos que se adopten en su seno.

El Sistema contará con una Secretaría Técnica encargada de apoyar en la organización, seguimiento y cumplimiento de los acuerdos, así como de coordinar los trabajos que se desarrollen en su marco.

En el Sistema participarán las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal cuya competencia se vincule con la materia, incluyendo, de manera permanente, a la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural y al Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria en lo relativo a la crianza, aprovechamiento y sanidad de animales destinados al consumo humano; a la Secretaría de Salud y a la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios en lo relacionado con riesgos sanitarios y control de plagas; así como a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en lo relativo a la verificación e inspección en materia de vida silvestre, así como representantes de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, conforme a los mecanismos que se establezcan en las disposiciones reglamentarias correspondientes, a fin de fortalecer la coordinación y concurrencia entre los distintos órdenes de gobierno.

Para el cumplimiento de sus objetivos, el Sistema podrá integrar comités o grupos de trabajo especializados que permitan el análisis, diseño e implementación de acciones, políticas y estrategias en materia de bienestar y protección animal, incluyendo aquellos vinculados con animales de consumo humano, control sanitario y regulación de espectáculos con animales.

El Sistema sesionará de manera ordinaria al menos una vez al año y de manera extraordinaria cuando así lo determine su Presidencia.

**Artículo 9.** El Sistema Nacional de Coordinación tendrá las siguientes atribuciones:

I. Formular y proponer criterios generales y lineamientos técnicos para la protección y el bienestar de los animales domésticos y comunitarios, en el ámbito de coordinación previsto en esta Ley.

II. Promover la armonización normativa entre los distintos órdenes de gobierno en la materia.

III. Facilitar el intercambio de información, estadísticas y buenas prácticas entre las autoridades federales, estatales y municipales.

IV. Impulsar campañas nacionales de concientización sobre el cuidado responsable y la prevención del maltrato y abandono de animales domésticos y comunitarios.

V. Promover la implementación de programas de control poblacional y atención veterinaria básica en coordinación con las autoridades competentes.

VI. Emitir recomendaciones orientadas al fortalecimiento de las políticas públicas en la materia.

VII. Evaluar periódicamente el cumplimiento de las bases establecidas en la presente Ley y formular propuestas de mejora.

### **CAPÍTULO TERCERO**

#### **De la Política Nacional en materia de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Comunitarios**

**Artículo 10.** La Política Nacional en materia de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Comunitarios será el conjunto de objetivos, estrategias y acciones que orientarán la actuación

coordinada de los distintos órdenes de gobierno, con base en los principios establecidos en la presente Ley.

Dicha política tendrá como finalidad garantizar condiciones adecuadas de bienestar para los animales domésticos y comunitarios, promover el cuidado responsable, prevenir el maltrato y abandono, y fortalecer la coordinación institucional en la materia.

**Artículo 11.** La Política Nacional en materia de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Comunitarios se regirá, al menos, por los siguientes ejes:

I. La promoción del cuidado responsable y la tenencia adecuada de animales domésticos.

II. La prevención del maltrato y del abandono, mediante acciones de carácter educativo, institucional y comunitario.

III. El impulso a programas de control poblacional ético y humanitario.

IV. El fortalecimiento de la coordinación entre los distintos órdenes de gobierno para la atención integral de la materia.

V. La generación, sistematización y difusión de información estadística y técnica que permita la toma de decisiones basadas en evidencia.

VI. La promoción de campañas de sensibilización social orientadas al respeto y bienestar de los animales domésticos y comunitarios.

VII. El fomento de la participación ciudadana y comunitaria en acciones de protección y bienestar animal.

VIII. El fortalecimiento de capacidades institucionales de las autoridades competentes para la adecuada implementación de la legislación en la materia.

**Artículo 12.** La Política Nacional en materia de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Comunitarios deberá incorporarse en los instrumentos de planeación del desarrollo que correspondan en el ámbito federal, en términos de la Ley de Planeación, y considerarse en la formulación de los programas sectoriales, institucionales y especiales vinculados con la materia.

Las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México promoverán la inclusión de objetivos y estrategias en sus respectivos instrumentos de planeación, conforme a sus atribuciones.

## **CAPÍTULO CUARTO**

### **De las Bases para la Protección y Bienestar de los Animales Domésticos y Comunitarios**

**Artículo 13.** Las autoridades competentes de las entidades federativas deberán establecer en su legislación y disposiciones administrativas las medidas necesarias para garantizar la protección y el bienestar de los animales domésticos y comunitarios, conforme a las bases previstas en el presente Capítulo.

**Artículo 14.** Las legislaciones locales deberán prever disposiciones que aseguren que los animales domésticos y comunitarios cuenten con condiciones adecuadas de alimentación, hidratación, resguardo, movilidad y atención sanitaria básica, acordes con su especie y condición.

**Artículo 15.** Las autoridades competentes deberán implementar medidas orientadas a prevenir el abandono de animales domésticos, promover la adopción responsable y fortalecer la cultura de cuidado comunitario.

**Artículo 16.** Las entidades federativas deberán establecer programas permanentes de control poblacional de animales domésticos y comunitarios, bajo criterios éticos y humanitarios, priorizando métodos no crueles y de carácter preventivo.

**Artículo 17.** Las legislaciones locales deberán regular la operación de centros de atención, resguardo o control animal, garantizando condiciones adecuadas de bienestar y procedimientos administrativos transparentes.

## **CAPÍTULO QUINTO**

### **De las Obligaciones de las Personas Respecto de los Animales Domésticos y Comunitarios**

**Artículo 18.** Toda persona que sea propietaria, poseedora o responsable de un animal doméstico deberá garantizar su bienestar, conforme a las condiciones mínimas previstas en la presente Ley y en la legislación aplicable.

**Artículo 19.** Son obligaciones de las personas propietarias, poseedoras o responsables de animales domésticos:

- I. Proporcionar alimentación y agua suficientes y adecuadas conforme a la especie y condición del animal.
- II. Garantizar condiciones de resguardo y espacio que permitan su movilidad y desarrollo natural.
- III. Procurar atención veterinaria cuando el estado de salud del animal lo requiera.
- IV. Adoptar medidas razonables para evitar que el animal cause daños a terceros o represente riesgos a la salud pública.
- V. Evitar el abandono del animal y, en su caso, procurar mecanismos responsables de entrega o adopción conforme a la legislación aplicable.

**Artículo 20.** Las personas que de manera voluntaria participen en el cuidado de animales comunitarios deberán hacerlo bajo criterios de responsabilidad, procurando su bienestar y evitando afectaciones a la salud pública o al entorno, conforme a la legislación local.

**Artículo 21.** Las personas propietarias o responsables de animales domésticos deberán abstenerse de mantenerlos en condiciones de sujeción permanente o confinamiento que les impidan su movilidad natural o que le ocasionen sufrimiento, lesiones o afectaciones a su bienestar.

La regulación específica de las modalidades de sujeción y resguardo corresponderá a la legislación de las entidades federativas.

## **CAPÍTULO SEXTO**

### **De las Medidas Administrativas de Protección**

**Artículo 22.** Las legislaciones de las entidades federativas deberán prever medidas administrativas de protección aplicables cuando existan indicios de afectación al bienestar de animales domésticos o comunitarios, conforme a las bases establecidas en la presente Ley.

**Artículo 23.** Las medidas administrativas de protección podrán consistir, entre otras, en:

I. La emisión de apercibimientos o requerimientos para corregir condiciones que afecten el bienestar del animal.

II. La adopción de medidas precautorias de resguardo temporal cuando exista riesgo inminente para la integridad del animal.

III. El aseguramiento preventivo del animal, en los términos que establezca la legislación local.

IV. La canalización del animal a centros de atención o resguardo debidamente autorizados.

Las medidas deberán aplicarse con respeto al debido proceso y conforme a la legislación administrativa aplicable.

**Artículo 24.** El aseguramiento o resguardo de animales domésticos o comunitarios deberá realizarse bajo criterios de bienestar y proporcionalidad, garantizando condiciones adecuadas durante su custodia y evitando afectaciones innecesarias.

## **CAPÍTULO SÉPTIMO**

### **De la Participación Ciudadana**

**Artículo 25.** La Federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México promoverán la participación de la sociedad en acciones orientadas a la protección y el bienestar de los animales domésticos y comunitarios, conforme a sus respectivas atribuciones.

**Artículo 26.** Las autoridades competentes deberán fomentar la colaboración con organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y personas interesadas en la materia, a fin de fortalecer las políticas públicas, programas y acciones relacionadas con la protección y bienestar de los animales domésticos y comunitarios.

**Artículo 27.** Toda persona podrá presentar denuncias ante las autoridades competentes por hechos, actos u omisiones que pudieran contravenir las disposiciones aplicables en materia de protección y bienestar de animales domésticos y comunitarios.

Las autoridades deberán dar trámite a las denuncias conforme a la legislación administrativa correspondiente.



## **CAPÍTULO OCTAVO**

### **De las Sanciones**

**Artículo 28.** Las legislaciones de las entidades federativas deberán establecer el régimen de infracciones y sanciones administrativas aplicable a las conductas que contravengan las disposiciones en materia de protección y bienestar de animales domésticos y comunitarios, conforme a las bases previstas en la presente Ley.

Asimismo, deberán prever, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, las disposiciones de carácter penal que resulten procedentes para sancionar las conductas que constituyan delitos en la materia, conforme a su competencia y a lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Artículo 29.** Las sanciones administrativas deberán ser proporcionales a la gravedad de la conducta, considerar la reincidencia y garantizar el respeto al debido proceso conforme a la legislación aplicable.

Las disposiciones penales que, en su caso, establezcan las entidades federativas deberán observar los principios de legalidad, tipicidad y proporcionalidad previstos en el orden constitucional.

**Artículo 30.** Las autoridades competentes deberán asegurar que las sanciones administrativas previstas en la legislación local tengan como finalidad prevenir la reincidencia, corregir las conductas contrarias al bienestar animal y, en su caso, garantizar la protección inmediata del animal afectado.

En la determinación de las sanciones se deberán considerar las circunstancias del caso y la gravedad de la conducta, conforme a la legislación aplicable.

**Artículo 31.** La imposición de sanciones administrativas será independiente de las responsabilidades civiles o penales que, en su caso, puedan derivarse de los mismos hechos, en términos de la legislación correspondiente.

Las medidas administrativas de protección podrán dictarse sin perjuicio de la sustanciación de los procedimientos sancionadores o penales que resulten procedentes.

## **CAPÍTULO NOVENO**

### **De la Evaluación y Seguimiento**

**Artículo 32.** El Sistema Nacional de Coordinación dará seguimiento a la implementación de la Política Nacional en materia de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Comunitarios y a la observancia de las bases previstas en la presente Ley.

Para tal efecto, integrará y sistematizará información proporcionada por los distintos órdenes de gobierno y podrá formular recomendaciones y propuestas de mejora orientadas al fortalecimiento institucional y a la mejora de las políticas públicas en la materia.

**Artículo 33.** La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales elaborará y difundirá de manera periódica un informe general sobre los avances en la implementación de la Política Nacional y en la coordinación interinstitucional prevista en esta Ley.

La elaboración del informe se realizará con base en la información que proporcionen las autoridades competentes, conforme a sus atribuciones y de acuerdo con los lineamientos técnicos que para tal efecto se emitan.

**Artículo 34.** Las autoridades de los distintos órdenes de gobierno deberán generar y sistematizar información relacionada con la protección y bienestar de animales domésticos y comunitarios, a fin de contribuir a la evaluación de las políticas públicas en la materia.

La información deberá producirse conforme a criterios técnicos homogéneos y comparables, de manera periódica, que permita su integración a nivel nacional.

**Artículo 35.** El Sistema Nacional de Coordinación definirá y adoptará indicadores generales que permitan valorar el avance en la implementación de la presente Ley y evaluar los resultados de las acciones realizadas por los distintos órdenes de gobierno, respetando en todo momento sus competencias.

Para tal efecto, podrá emitir lineamientos técnicos para la integración y reporte de información, incluyendo datos básicos sobre acciones de prevención, inspección, medidas administrativas y sanciones impuestas, que permitan dar seguimiento a la aplicación de la presente Ley.

### **TRANSITORIOS**

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

**Segundo.** Las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México contarán con un plazo de 12 meses a partir de la entrada en vigor de esta Ley para expedir, adecuar o reformar su legislación, reglamentos y disposiciones administrativas en materia de protección y bienestar de animales domésticos y comunitarios, de manera que queden alineados con las bases y criterios establecidos en la presente Ley.

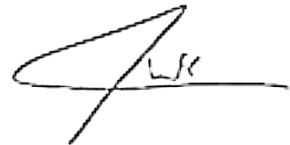
**Tercero.** Durante el plazo señalado en el transitorio anterior, la Federación, por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, podrá emitir lineamientos y recomendaciones para apoyar la armonización normativa y la implementación de programas y acciones conforme a esta Ley.

**Cuarto.** Las disposiciones relativas al Sistema Nacional de Coordinación en materia de Protección y Bienestar de Animales Domésticos y Comunitarios deberán implementarse de manera inmediata, a partir de la entrada en vigor de esta Ley, sin perjuicio del plazo otorgado a las entidades para la adecuación de su legislación.

**Quinto.** Las sanciones, medidas administrativas y obligaciones previstas en la presente Ley deberán aplicarse conforme a la legislación local una vez que las entidades federativas y municipios hayan completado la armonización de sus normas dentro del plazo establecido.

**Sexto.** La ejecución de las acciones, programas y medidas derivadas de la presente Ley se realizará con los recursos ya previstos en los presupuestos de las dependencias y entidades competentes, sin que se requiera asignación adicional inmediata.

Palacio Legislativo de San Lázaro a 09 de marzo del 2026.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'A' followed by a horizontal line and some smaller, less distinct characters.

**Theodoros Kalionchiz de la Fuente**  
**Diputado Federal**

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LAS FRACCIONES V Y VI DEL ARTÍCULO 54 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE LÍMITES A LA SOBRERREPRESENTACIÓN Y CÓMPUTO AGREGADO DE COALICIONES ELECTORALES**

El suscrito, diputado **Armando Tejeda Cid**, a nombre de las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en la LXVI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta Soberanía la presente **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones V y VI del artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en materia de **límites a la sobrerrepresentación y cómputo agregado de coaliciones electorales**, al tenor de la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **I. Principio de representación democrática**

La representación democrática constituye uno de los pilares fundamentales del Estado constitucional contemporáneo, en tanto que de la adecuada articulación entre la voluntad ciudadana y la integración de los órganos del poder público depende, en buena medida, la legitimidad del sistema político en su conjunto.

En las democracias representativas, el ejercicio del poder no se justifica únicamente por su origen legal, sino por la correspondencia sustantiva entre las decisiones colectivas expresadas a través del voto y la conformación efectiva de los órganos de representación popular.

En este sentido, la doctrina constitucional ha sostenido que un sistema político puede ser formalmente legal, pero carecer de legitimidad cuando los mecanismos de representación dejan de reflejar de manera razonable la voluntad social. Diego Valadés advierte que cuando la representación política “deja de funcionar en los términos que prescribe la Constitución o que espera la ciudadanía, se produce una fractura en la legitimidad del poder”, lo que genera un deterioro institucional y una pérdida de confianza en los representantes públicos<sup>1</sup>. La representación democrática, por tanto, no se agota en la observancia estricta de las reglas electorales, sino que exige que los procedimientos para atribuir el poder sean percibidos como razonables, equitativos y objetivamente justos por la comunidad política.

Desde esta perspectiva, la legitimidad democrática no descansa exclusivamente en la legalidad formal de los procesos electorales, sino también en la percepción social de que el poder público emana de un mandato ciudadano auténtico. Cuando existe una discrepancia significativa entre el respaldo electoral obtenido y el poder efectivamente ejercido, se debilita la confianza colectiva en las instituciones representativas, lo que puede traducirse en desafección política, cuestionamiento de la autoridad y debilitamiento del Estado de derecho<sup>1</sup>. La representación democrática, en consecuencia, exige límites estructurales que impidan concentraciones de poder que no se encuentren razonablemente sustentadas en la voluntad popular.

En el ámbito del derecho electoral, la representación proporcional ha sido concebida precisamente como un mecanismo constitucional de corrección frente a las distorsiones propias de los sistemas mayoritarios. José de Jesús Orozco Henríquez señala que la finalidad de este principio no es anular la existencia de mayorías políticas, sino evitar que éstas se transformen en mayorías artificiales que desvirtúen la pluralidad política y el principio de igualdad del voto<sup>2</sup>. En este sentido, la igualdad democrática no se satisface únicamente con el reconocimiento formal del derecho al sufragio, sino con la garantía de que cada voto tenga un peso razonablemente equivalente en la integración de los órganos legislativos.

Así, el principio de representación democrática implica que la asignación de escaños en los órganos legislativos guarde una relación proporcional razonable con la votación obtenida por las distintas fuerzas políticas. Cuando dicha relación se rompe de manera significativa, se afecta no sólo la equidad del sistema electoral, sino también la legitimidad del ejercicio del poder legislativo. La doctrina ha reconocido que ningún sistema representativo es perfecto y que todos requieren mecanismos de ajuste; sin embargo, también ha advertido que la ausencia o insuficiencia de dichos correctivos puede derivar en una concentración del poder incompatible con los valores democráticos<sup>1</sup>.

En consecuencia, el principio de representación democrática justifica la existencia de límites constitucionales a la sobrerrepresentación, en tanto instrumentos legítimos para preservar la correspondencia entre voluntad ciudadana y poder político. Estos límites no constituyen restricciones arbitrarias a la voluntad popular, sino garantías estructurales orientadas a fortalecer la legitimidad democrática, asegurar la pluralidad política y preservar la confianza ciudadana en las instituciones representativas<sup>2</sup>. Desde esta lógica, la revisión y adecuación de dichos límites responde a la necesidad de mantener vigente el equilibrio democrático frente a nuevas dinámicas electorales y políticas.

<sup>1</sup> Valadés D. *Representación y legitimidad*. En: Consideraciones preliminares. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México; 1999. p. XXIII-XXX.

<sup>2</sup> Orozco Henríquez JJ. *La ciencia del derecho durante el siglo XX*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM; 1998.

## II. EL DISEÑO DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO Y SU LÓGICA CORRECTIVA

El sistema electoral mexicano para la integración de la Cámara de Diputados responde a un modelo mixto, que combina los principios de mayoría relativa y representación proporcional, como resultado de un proceso histórico de reformas orientadas a ampliar la pluralidad política y corregir las distorsiones inherentes a los sistemas mayoritarios. Este diseño no fue concebido desde su origen como un mecanismo de proporcionalidad estricta, sino como una fórmula gradual de apertura política, cuyo objetivo central era permitir la incorporación de fuerzas opositoras sin alterar de manera abrupta la estructura de poder existente<sup>1</sup>.

La introducción progresiva de la representación proporcional en México obedeció, en un primer momento, a una lógica de control político, más que a una concepción plenamente democrática de la representación. Como ha sido documentado por la doctrina, las primeras fórmulas de asignación de diputaciones plurinominales no buscaban reflejar fielmente la voluntad popular, sino ofrecer espacios limitados de participación a las minorías, preservando la hegemonía del partido dominante<sup>1</sup>. No obstante, con el avance de las reformas electorales, especialmente a partir de 1977 y, de manera decisiva, en 1996 el sistema fue adquiriendo un carácter más claramente orientado a la equidad en la representación.

La reforma constitucional de 1996 consolidó el modelo vigente al establecer una Cámara de Diputados integrada por 300 diputaciones de mayoría relativa y 200 de representación proporcional, así como al incorporar límites explícitos a la sobrerepresentación, tanto en términos absolutos (300 curules) como relativos (un máximo de ocho puntos porcentuales respecto del porcentaje de votación nacional emitida). Estos límites constituyen un mecanismo correctivo estructural, cuyo propósito es evitar que la vía mayoritaria genere mayorías legislativas artificiales desvinculadas del respaldo electoral efectivo<sup>2</sup>.

Desde el punto de vista teórico, el sistema mexicano se clasifica como un sistema mixto mayoritario o paralelo, en el que las dos vías de elección operan de manera independiente y no compensatoria. Esto implica que los escaños de representación proporcional no corrigen automáticamente las distorsiones producidas por la elección distrital, sino que su función correctiva se activa únicamente a través de los límites constitucionales de sobre y subrepresentación<sup>2</sup>. En consecuencia, dichos límites no son accesorios, sino elementos centrales del equilibrio democrático del sistema.

La doctrina electoral ha subrayado que la finalidad de la representación proporcional no consiste en eliminar la existencia de mayorías políticas, sino en garantizar que éstas sean el resultado de una correspondencia razonable entre votos y escaños. Orozco Henríquez sostiene que la igualdad del sufragio se ve comprometida cuando la traducción de votos en representación legislativa produce ventajas desproporcionadas que no encuentran justificación en la voluntad ciudadana expresada en las urnas<sup>3</sup>. Por ello, los límites a la sobrerrepresentación se configuran como instrumentos legítimos para preservar el principio de equidad electoral.

Asimismo, el derecho de sufragio, entendido no sólo como un derecho individual sino como un elemento estructural del orden democrático, exige que el sistema electoral garantice que el voto conserve un valor sustancialmente equivalente en el resultado final del proceso. Aragón Reyes advierte que la democracia representativa se vacía de contenido cuando el sufragio, aun siendo formalmente libre y universal, pierde eficacia real en la conformación de los órganos del poder público<sup>4</sup>. Desde esta óptica, los mecanismos de asignación de escaños y sus límites deben ser evaluados a la luz de su impacto en la efectividad del voto.<sup>4</sup>

En este contexto, los límites constitucionales a la sobrerrepresentación cumplen una función doble: por un lado, contienen los efectos distorsionadores del sistema mayoritario; por otro, refuerzan la legitimidad democrática del órgano legislativo al asegurar que ninguna fuerza política concentre un poder parlamentario que exceda de manera significativa su respaldo electoral. No obstante, la experiencia comparada y la evolución reciente del sistema político mexicano evidencian que dichos límites pueden resultar insuficientes frente a nuevas dinámicas electorales, particularmente aquellas derivadas de la conformación de coaliciones electorales que, sin una regulación adecuada, permiten eludir la lógica correctiva originalmente prevista<sup>4,5</sup>.

En consecuencia, el análisis del diseño del sistema electoral mexicano demuestra que los límites a la sobrerrepresentación no sólo son compatibles con el principio democrático, sino que constituyen una condición necesaria para su realización efectiva. La actualización de dichos límites debe entenderse, por tanto, como una medida orientada a fortalecer la correspondencia entre voluntad popular y representación legislativa, preservando el equilibrio del sistema y la confianza ciudadana en las instituciones representativas.

<sup>1</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *El abanico de la representación política. Sistemas electorales en México: origen y evolución*. México: TEPJF; 2016.

<sup>2</sup> Shugart MS, Wattenberg MP. *Mixed-member electoral systems: The best of both worlds?* Oxford: Oxford University Press; 2001.

<sup>3</sup> Orozco Henríquez JJ. *La ciencia del derecho durante el siglo XX*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM; 1998.

<sup>4</sup> Aragón Reyes M. *Democracia y representación: dimensión subjetiva y objetiva del derecho de sufragio*. En: Valadés D, Orozco Henríquez JJ, coords. *Democracia y representación en el umbral del siglo XXI*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas; 1999.



### **III. Evidencia empírica y diagnóstico institucional de la sobrerrepresentación en el sistema electoral mexicano (2009–2024)**

El principio democrático de representación exige que el peso efectivo del voto se traduzca en una integración parlamentaria que no distorsione, sin justificación constitucional, la relación entre porcentaje de votación nacional emitida y porcentaje de curules. En México, el diseño constitucional incorporó límites para contener esa distorsión; sin embargo, el propio desarrollo normativo y su interpretación han permitido que la sobrerrepresentación reaparezca por la vía de coaliciones, generando incentivos para “fragmentar” la votación en registros partidistas distintos y luego acumular curules como bloque parlamentario.<sup>5</sup>

La evidencia comparada dentro del propio sistema mexicano muestra que la brecha entre votos y curules de la coalición más votada no es un fenómeno aislado ni meramente teórico: se observa de manera sostenida desde 2009 y se agudiza en ciertos ciclos. En una reconstrucción empírica (2009–2024) se documenta que la diferencia entre % de votos y % de curules para la coalición ganadora pasó por rangos moderados y luego alcanzó niveles abiertamente problemáticos. Por ejemplo, la tabla de referencia reporta diferencias de 4.9 (2009), 8.2 (2012), 9.7 (2015), 15.9 (2018), 7.8 (2021) y 14.4 (2024) puntos porcentuales entre votos y curules.<sup>6</sup>

Lo relevante para la propuesta no es únicamente el dato, sino su implicación normativa: cuando la brecha se acerca o rebasa de manera sistemática el umbral de contención constitucional (y más aún cuando lo rebasa “agregadamente”), el sistema deja de operar como mecanismo de representación equilibrada y se convierte en un esquema donde el bloque ganador puede obtener mayorías artificiales que no reflejan con fidelidad el respaldo electoral.<sup>3</sup>

El documento identifica el proceso 2024–2027 como un punto de quiebre: la conformación de la LXVI Legislatura se caracterizó por una mayoría calificada del bloque gobernante con 364 curules (73%), lo que se presenta como un hecho históricamente disruptivo por sus causas y efectos.<sup>7</sup>

<sup>5</sup>Canseco Gómez M. Aplicación de los límites del artículo 54 constitucional a las coaliciones. En: Marván Laborde M, Orozco Henríquez JJ, Valadés D, coordinadores. *La inconstitucionalidad de la sobrerrepresentación excesiva en el Congreso de la Unión*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas; 2025. <sup>6</sup>Marván Laborde M, Orozco Henríquez JJ, Valadés D, coord. *La inconstitucionalidad de la sobrerrepresentación excesiva en el Congreso de la Unión*. 1a ed. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas; 2025. Primera edición: 7 nov 2025. ISBN (libro electrónico): 978-607-642-000-3. <sup>7</sup>Murayama C. Sobrerrepresentación anticonstitucional en la Cámara de Diputados: una reconstrucción de sus antecedentes. En: Marván Laborde M, Orozco Henríquez JJ, Valadés D, coord. *La inconstitucionalidad de la sobrerrepresentación excesiva en el Congreso de la Unión*. 1a ed. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas; 2025. p. 118–135.

En términos estrictamente electorales, el análisis parte de los votos tal como fueron depositados en las urnas el 2 de junio de 2024, con datos utilizados por el INE en su acuerdo de cómputo total y asignación de RP. En esa elección, Morena obtuvo 40.83% por sí solo y, al agregarse con PT (5.47%) y PVEM (8.39%), la votación del bloque alcanzó 54.68%; en contraste, Movimiento Ciudadano obtuvo 10.92% por sí solo, y la coalición opositora registró 30.45% agregada.<sup>8</sup>

Ahora bien, el documento explica que el INE realizó ajustes para que ningún partido rebasara individualmente el 8%, incluso reduciendo diputaciones de RP a Morena (doce) para ajustarse al límite individual; pero el problema central es que no se cuidó el efecto agregado “coalición-votos vs coalición-curules”.<sup>8</sup> En consecuencia, el propio texto ilustra un caso de subrepresentación: con la distribución resultante, Movimiento Ciudadano habría obtenido alrededor de 11.6% de la votación nacional emitida y se habría quedado con 5.4% de la Cámara, es decir, una subrepresentación de 6.26%.<sup>8</sup>

Esta distorsión también se evidencia en el “costo” del escaño: se documenta que, mientras a los partidos de la coalición ganadora cada diputación les requirió menos de 100,000 votos, a otros partidos les “costó” más, destacando que a MC cada curul le requirió más de 270,000 votos.<sup>7</sup> Este hallazgo es especialmente útil para el blindaje: revela que el problema no es solo de aritmética parlamentaria, sino de igualdad sustantiva del sufragio, porque el valor efectivo del voto termina siendo desigual por el modo en que se asignan curules cuando se trata a los partidos coaligados de forma aislada.<sup>9</sup>

El documento reconstruye el propósito original de los límites: desde la reforma de 1996 se concibió que decisiones constitucionales requerirían apoyo de más de un partido y se fijó un máximo de curules por partido (bajando de 315 a 300) y un límite de sobrerrepresentación (8 puntos) para evitar mayorías desproporcionadas.<sup>6</sup>

<sup>8</sup> Sánchez Gutiérrez A. Evolución de las reglas para el registro de coaliciones y sus candidaturas (1997-2024). En: Marván Laborde M, Orozco Henríquez JJ, Valadés D, coordinadores. La inconstitucionalidad de la sobrerrepresentación excesiva en el Congreso de la Unión. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas; 2025. p. 85-116.

<sup>9</sup> Orozco Henríquez JJ. La integración de la cámara de diputaciones en 2024 y sus implicaciones desde el derecho internacional de los derechos humanos. En: Marván Laborde M, Orozco Henríquez JJ, Valadés D, coordinadores. La inconstitucionalidad de la sobrerrepresentación excesiva en el Congreso de la Unión. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas; 2025. p. 353-390.

Sin embargo, con el paso del tiempo, la regulación y su interpretación se desplazaron hacia un esquema donde la restricción se verifica por partido aun cuando el efecto político real es por bloque. En 2024, por ejemplo, se sostiene que la autoridad electoral argumentó que los límites del artículo 54 no resultaban aplicables a coaliciones, de modo que el tope de 300 y el límite porcentual se entenderían aplicables a partidos individualmente considerados, no al conjunto de partidos coaligados.<sup>10</sup>

En términos de control jurisdiccional y calidad de respuesta institucional, el documento también subraya que se alegaron agravios vinculados con la afectación al sufragio igual, la desproporción y la falta de tutela del valor del voto, pero que no hubo respuesta por parte de la Sala Superior del TEPJF a esos planteamientos en el contexto referido.<sup>10,11</sup>

De la evidencia 2009–2024 y, especialmente, del caso 2024, se desprende que si se mantiene la verificación “individual” por partido, la sobrerepresentación puede reaparecer por “suma” de aliados y producir mayorías que exceden de manera relevante la proporcionalidad del voto, sin que ningún partido, aisladamente, viole el umbral.<sup>10,11</sup>

Por ello, el blindaje que proponemos reduce el margen de tolerancia (de 8% a 4%) y establece explícitamente que, cuando haya coalición, votación y curules deben considerarse de manera agregada para efectos del límite, y ordena que la autoridad realice la verificación al final del proceso de asignación y, en su caso, ajuste mediante reducción de RP.

<sup>10</sup> Córdova Vianello L. Constitución y representación democrática: contra la sobrerepresentación. En: Marván Laborde M, Orozco Henríquez JJ, Valadés D, coordinadores. La inconstitucionalidad de la sobrerepresentación excesiva en el Congreso de la Unión. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas; 2025. p. 139-160.

<sup>11</sup> Canseco Gómez M. Aplicación de los límites del artículo 54 constitucional a las coaliciones. En: Marván Laborde M, Orozco Henríquez JJ, Valadés D, coordinadores. La inconstitucionalidad de la sobrerepresentación excesiva en el Congreso de la Unión. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas; 2025. p. 161-194.

#### **IV. EL TRATAMIENTO JURISDICCIONAL DE LA SOBRRERREPRESENTACIÓN COALICIONAL Y LA INSUFICIENCIA DE LA VÍA INTERPRETATIVA**

El problema normativo que la presente iniciativa busca resolver no es desconocido para las instancias jurisdiccionales del país. Por el contrario, ha sido objeto de pronunciamientos reiterados tanto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo análisis es indispensable para comprender por qué la solución al fenómeno identificado no puede provenir de la vía interpretativa, sino que exige una intervención expresa del legislador constitucional.

##### **1. El precedente fundacional: Acción de Inconstitucionalidad 6/1998**

En 1998, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la acción de inconstitucionalidad 6/1998, promovida por el Partido de la Revolución Democrática, en contra del artículo 229 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Quintana Roo. En dicha resolución, adoptada por unanimidad de once votos bajo la ponencia de la Ministra Olga Sánchez Cordero, el Alto Tribunal declaró la invalidez de las fracciones I y III del precepto impugnado por contravenir el principio de proporcionalidad electoral establecido en el artículo 54 de la Constitución Federal. La Corte señaló que el modelo atacado propiciaba la existencia de una cláusula de gobernabilidad que ya había sido abandonada por la Carta Magna, en tanto resultaba inconstitucional asignar a un partido que hubiere obtenido mayoría de votos o victorias en el mayor número de distritos, escaños suficientes para alcanzar una mayoría que no correspondiera a su votación efectiva. La sentencia estableció como bases constitucionales del principio de representación proporcional, entre otras: el establecimiento de un límite a la sobrerrepresentación y la determinación de que la asignación de diputados debe corresponder a los resultados reales de la votación. Si bien esta resolución versó sobre legislación local, sus razones jurídicas son aplicables al ámbito federal en tanto desarrollan el contenido esencial del artículo 54 constitucional.<sup>12</sup>

##### **2. La consolidación del criterio contrario: SUP-REC-943/2018 y acumulados**

No obstante lo anterior, al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-943/2018 y sus acumulados, derivados de la asignación de diputaciones en el proceso electoral federal 2017-2018, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación adoptó un criterio distinto.<sup>13</sup>

<sup>12</sup>Suprema Corte de Justicia de la Nación. Acción de Inconstitucionalidad 6/1998. Ponente: Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas. México: SCJN; 1998.

<sup>13</sup>Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recurso de Reconsideración SUP-REC-943/2018 y acumulados. México: TEPJF; 2018.

El Tribunal resolvió que, para efectos del límite de sobrerrepresentación previsto en la fracción V del artículo 54 de la Constitución, no es posible considerar a una coalición como una unidad o como si fuera un solo partido político, toda vez que el sistema electoral mexicano, al menos desde la reforma constitucional de 2014, está dispuesto para evaluar el desempeño de los partidos políticos en lo individual a efecto de determinar su representatividad. Como consecuencia, la coalición “Juntos Haremos Historia” integrada por Morena, PT y PES que obtuvo el 45.9% de la votación nacional, terminó con el 61.6% de las diputaciones, una sobrerrepresentación de 15.7 puntos porcentuales, prácticamente el doble del límite constitucional, sin que ningún partido individualmente considerado rebasara el umbral del 8%. El mismo criterio fue reiterado en el recurso de apelación SUP-RAP-385/2023.<sup>14</sup>

### 3. El proceso 2023-2024 y la confirmación del criterio: SUP-REC-3505/2024 y acumulados

Al resolver los recursos de reconsideración SUP-REC-3505/2024 y acumulados, la Sala Superior confirmó por unanimidad la asignación de diputaciones federales realizada por el INE para el proceso 2023-2024, bajo el criterio reiterado de que el límite de sobrerrepresentación se verifica por partido político y no por coalición. Con ello, la coalición “Juntos Sigamos Haciendo Historia” integrada por Morena, PT y PVEM que obtuvo el 54.68% de la votación agregada, terminó con aproximadamente el 72.8% de las diputaciones de la Cámara, configurando una brecha de alrededor de 18 puntos porcentuales entre votos y representación legislativa del bloque. El propio Consejo General del INE reconoció explícitamente en ese proceso que la legislación debería hablar de coaliciones y no solo de partidos para considerar la sobrerrepresentación de manera adecuada, pero que esa corrección correspondía al legislador y no podía ser resuelta por vía interpretativa dentro del marco normativo vigente.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recurso de Apelación SUP-RAP-385/2023. México: TEPJF; 2023.

<sup>15</sup> Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recurso de Reconsideración SUP-REC-3505/2024 y acumulados. México: TEPJF; 2024.

#### 4. El cierre jurisdiccional de la vía interpretativa: la contradicción de criterios ante la SCJN

Ante la tensión entre el precedente de la Suprema Corte de 1998 y la jurisprudencia del TEPJF aplicada consistentemente desde 2018, se denunció una contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que fue admitida a trámite. Sin embargo, al resolver la denuncia respectiva en octubre de 2025, el Pleno de la Corte, determinó desecharla, precisando que la Corte no había afirmado en la acción de inconstitucionalidad 6/1998 que la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional pueda llevarse a cabo por coalición de partidos políticos. Con esta decisión quedó definitivamente cerrada la vía jurisdiccional para resolver el problema de la sobrerrepresentación coalicional mediante interpretación de normas vigentes. La Suprema Corte confirmó, en consecuencia, que la corrección del sistema corresponde únicamente al legislador constitucional: este es el mandato institucional que justifica la presente iniciativa.

#### 5. La posición disidente dentro del TEPJF.

Incluso dentro de la propia Sala Superior del Tribunal Electoral, la interpretación uniforme que ha prevalecido ha sido objeto de cuestionamiento. La Magistrada Janine Otálora Malassis sostuvo, en voto particular emitido en el proceso 2023-2024, que el cálculo de la sobrerrepresentación debe hacerse conforme a una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones constitucionales y no conforme a lo que establecen los convenios de coalición, ya que con ello se permite que los partidos coaligados sean quienes determinen a quién se debe contabilizar el triunfo, diluyendo la representación y haciendo posible evadir los límites a la sobrerrepresentación, alterando la voluntad popular. La existencia de posiciones divergentes dentro del máximo tribunal electoral, sumada al cierre de la vía interpretativa por parte de la Suprema Corte, confirman que la tensión normativa es real, técnicamente fundada y que sólo puede ser subsanada por el poder reformador de la Constitución.

<sup>16</sup>Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Voto particular de la Magistrada Janine Otálora Malassis. En: SUP-REC-3505/2024 y acumulados. México: TEPJF; 2024.



La incertidumbre jurídica generada por la aplicación divergente del límite de sobrerepresentación en cada proceso electoral, con debates públicos, impugnaciones masivas y litigios jurisdiccionales que se resuelven a días de la instalación de la nueva Legislatura constituye por sí misma una afectación al principio de certeza que rige la función electoral conforme al artículo 41, fracción V, de la Constitución. El principio de certeza exige que las reglas del juego sean claras, conocidas y predecibles con anterioridad al inicio del proceso electoral; la disputa reiterada sobre el sujeto al que aplica el límite constitucional contradice directamente ese mandato. La presente reforma, al establecer de forma expresa en el texto constitucional el cómputo agregado para coaliciones, elimina ese margen de incertidumbre e impide que la regla electoral fundamental sea objeto de interpretaciones cambiantes según el contexto político del momento.

## **V. NECESIDAD DE ARMONIZACIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

La evidencia empírica y el análisis jurídico contenidos en el documento elaborado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM demuestran que la sobrerepresentación legislativa en México no es un fenómeno meramente teórico ni excepcional, sino una consecuencia verificable de la forma en que actualmente se aplican los límites previstos en el artículo 54 constitucional, particularmente cuando la competencia electoral se desarrolla mediante coaliciones. Esta realidad obliga al legislador constitucional a revisar si el marco normativo vigente cumple efectivamente la función correctiva para la cual fue diseñado.

El problema identificado no reside en la existencia de coaliciones electorales, las cuales constituyen una figura legítima y constitucionalmente válida del sistema democrático, sino en la asimetría normativa que permite que dichas coaliciones operen como una unidad política durante la contienda electoral, pero sean tratadas de manera fragmentada al momento de verificar los límites a la sobrerepresentación. Esta disociación entre la realidad electoral y el cálculo jurídico del límite genera un incentivo estructural a la elusión, mediante el cual se preserva formalmente el cumplimiento del artículo 54, pero se desnaturaliza su finalidad democrática.

Los ejemplos documentados de los procesos electorales federales entre 2009 y 2024, y de manera particularmente clara en la integración de la LXVI Legislatura, muestran que la verificación individual del límite por partido permite que una coalición concentre un porcentaje de curules significativamente mayor al porcentaje de votación nacional emitida que la respalda. En estos casos, la representación proporcional deja de cumplir su función correctiva y se convierte, en los hechos, en un mecanismo amplificador de mayorías artificiales, afectando la pluralidad política y la igualdad sustantiva del sufragio.

Desde una perspectiva constitucional, esta situación es incompatible con el principio de representación democrática. El artículo 54 no fue concebido como una regla aritmética aislada, sino como un instrumento de equilibrio institucional, destinado a asegurar que la integración de la Cámara de Diputados mantenga una correspondencia razonable con la voluntad popular. Cuando la aplicación de dicho precepto permite resultados que contradicen este objetivo, se configura una insuficiencia normativa que no puede resolverse únicamente mediante interpretaciones administrativas o jurisdiccionales, sino que requiere una intervención expresa del legislador constitucional.

En este contexto, la presente iniciativa parte de una premisa fundamental: los límites a la sobrerrepresentación deben aplicarse al sujeto político que efectivamente ejerce el poder legislativo. Cuando dos o más partidos compiten, obtienen triunfos y actúan como un bloque parlamentario, es jurídicamente razonable y constitucionalmente necesario que la verificación del límite se realice de manera agregada, considerando tanto la votación como el número total de curules obtenidas por la coalición. De lo contrario, el límite se vuelve evadible y pierde su capacidad de contención.

Asimismo, la evidencia demuestra que el margen actualmente permitido de ocho puntos porcentuales resulta excesivo frente a las dinámicas contemporáneas del sistema de partidos, al permitir diferencias sustanciales entre votos y curules que afectan la legitimidad democrática del órgano legislativo. La reducción de dicho margen a cuatro puntos porcentuales no implica la eliminación de la sobrerrepresentación, reconocida como un efecto inevitable del sistema mixto, sino el establecimiento de un umbral más estricto y razonable, orientado a preservar el equilibrio entre gobernabilidad y representación.

La decisión de mantener como mecanismo de ajuste la reducción de diputaciones de representación proporcional, y de ordenar que la verificación del límite se realice al final del proceso de asignación, responde igualmente a criterios de coherencia constitucional. La representación proporcional constituye el componente correctivo del sistema mixto; por tanto, es el instrumento idóneo para restablecer el equilibrio cuando se detecta una sobrerrepresentación excesiva, sin afectar los triunfos obtenidos por mayoría relativa ni alterar la voluntad expresada directamente en los distritos uninominales.

En suma, la iniciativa no introduce un régimen nuevo ni altera la lógica fundamental del sistema electoral mexicano. Por el contrario, blindará el diseño constitucional existente, cerrando vacíos normativos que han permitido la elusión del límite de sobrerrepresentación y garantizando que dicho límite opere de manera efectiva, coherente con la realidad electoral y congruente con el principio de representación democrática. La reforma propuesta se justifica, así, como una medida necesaria para restaurar la función correctiva del sistema, fortalecer la legitimidad del Congreso de la Unión y asegurar que ninguna fuerza política ejerza



un poder legislativo superior al respaldo que le fue otorgado por la ciudadanía en las urnas.

## **VI. PROPUESTA DE REFORMA Y ALCANCES**

La presente iniciativa propone una modificación puntual al régimen constitucional y legal de integración de la Cámara de Diputados, con el objeto de blindar el límite de sobrerrepresentación y garantizar su aplicación efectiva, preservando el principio de representación democrática y la igualdad sustantiva del voto.

A continuación, se describen los cambios específicos y su justificación:

### **1.- Reducción del límite de sobrerrepresentación de 8% a 4%**

Se reforma la fracción V del artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para sustituir el margen actual de ocho puntos porcentuales por un margen máximo de cuatro puntos porcentuales respecto de la votación nacional emitida. Se busca establecer un umbral más estricto y razonable de tolerancia a la sobrerrepresentación, que limite de manera más efectiva la distancia entre el respaldo electoral real y el número total de curules obtenidas.

La experiencia reciente demuestra que el margen de ocho puntos porcentuales permite diferencias sustanciales entre votos y curules que pueden afectar la legitimidad democrática del órgano legislativo. Reducir el límite a cuatro puntos no elimina la gobernabilidad ni el componente mayoritario del sistema, sino que ajusta el margen de tolerancia para evitar que la representación proporcional deje de cumplir su función correctiva. El nuevo umbral mantiene equilibrio entre estabilidad parlamentaria y fidelidad representativa.

### **2.- Cómputo agregado para coaliciones electorales**

Se adiciona un párrafo al artículo 54 constitucional para establecer expresamente que, cuando dos o más partidos participen en coalición, la votación nacional emitida y el número total de diputaciones obtenidas deberán considerarse de manera agregada para efectos de la verificación del límite de sobrerrepresentación. Se busca evitar que el límite constitucional sea eludido mediante la fragmentación formal de partidos que compiten y actúan como bloque político.

El diseño actual permite que las coaliciones operen como unidad durante la contienda electoral, pero sean tratadas de forma separada al momento de verificar el límite. Esta disociación genera incentivos estructurales de elusión. El cómputo agregado corrige esa asimetría y asegura que el límite se aplique al sujeto

político real que ejercerá el poder legislativo, preservando la coherencia constitucional.

### 3.- Verificación obligatoria al final del proceso de asignación

Se establece de manera expresa que la autoridad electoral deberá realizar la verificación del cumplimiento del límite de sobrerrepresentación una vez concluida la totalidad del proceso de asignación de diputaciones por ambos principios. Garantizar que el límite opere como un control integral y no como una revisión parcial o fragmentada durante etapas intermedias del procedimiento.

La verificación final permite evaluar el efecto real del sistema mixto en su conjunto, evitando que la aplicación parcial o anticipada del límite genere distorsiones posteriores. Este mecanismo fortalece la certeza jurídica y asegura que el resultado definitivo respete los parámetros constitucionales de proporcionalidad.

### 4.- Ajuste mediante reducción de diputaciones de representación proporcional

Se precisa que, en caso de excederse el límite de sobrerrepresentación, el ajuste se realizará exclusivamente mediante la reducción de diputaciones de representación proporcional. Se busca preservar la voluntad directa expresada en los distritos de mayoría relativa, utilizando el componente proporcional como mecanismo correctivo.

La representación proporcional constituye el elemento diseñado constitucionalmente para corregir distorsiones del sistema mayoritario. Por tanto, es el instrumento idóneo para restablecer el equilibrio sin afectar los triunfos distritales obtenidos directamente por el voto ciudadano. Este criterio respeta la arquitectura original del sistema mixto.

## COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y LA PROPUESTA DE REDACCIÓN:

| CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS |                         |
|-------------------------------------------------------|-------------------------|
| TEXTO VIGENTE:                                        | PROPUESTA DE REDACCIÓN: |
| Artículo 54. ...                                      | Artículo 54. ...        |
| ...                                                   | ...                     |
| ...                                                   | ...                     |
| ...                                                   | ...                     |

...

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

Sin correlativo.

V. En ningún caso, un partido político o **el conjunto de partidos que participen en coalición electoral** podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en **cuatro puntos porcentuales** a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el **cuatro** por ciento; **tratándose de coaliciones electorales, el ajuste para cumplir el límite deberá agotarse mediante la deducción de diputaciones de representación proporcional asignadas a los partidos coaligados, y únicamente si, agotado dicho ajuste, el excedente subsiste y deriva exclusivamente de triunfos en distritos uninominales, resultará aplicable la excepción;**

**Para efectos del presente artículo, cuando dos o más partidos políticos participen en coalición, la votación nacional emitida y el número total de diputaciones obtenidas deberán considerarse de manera agregada, y el límite de sobrerrepresentación será aplicable al conjunto de los partidos coaligados. Asimismo, el porcentaje de diputaciones de un partido político por ambos principios no podrá ser menor al porcentaje de votación nacional emitida que hubiere recibido menos cuatro puntos porcentuales;**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Sin correlativo.</p> <p>VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.</p> | <p><b>La verificación del cumplimiento de los límites previstos en esta fracción se realizará al concluir el procedimiento de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional; y</b></p> <p>VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, <b>o de realizar los ajustes que procedan conforme a la fracción V cuando se trate del conjunto de partidos que hubieren participado en coalición electoral</b>, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos, <b>con sujeción a los límites previstos en la fracción V del presente artículo</b>. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.</p> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

**Por lo expuesto y fundado, se somete a consideración de esta Soberanía la siguiente:**

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LAS FRACCIONES V Y VI DEL ARTÍCULO 54 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE LÍMITES A LA SOBRERREPRESENTACIÓN Y CÓMPUTO AGREGADO DE COALICIONES ELECTORALES**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se reforman las fracciones V y VI del artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 54. ...

...

...

...

V. En ningún caso, un partido político **o el conjunto de partidos que participen en coalición electoral** podrá contar con un número de diputaciones por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en **cuatro puntos porcentuales** a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el **cuatro** por ciento; **tratándose de coaliciones electorales, el ajuste para cumplir el límite deberá agotarse mediante la deducción de diputaciones de representación proporcional asignadas a los partidos coaligados, y únicamente si, agotado dicho ajuste, el excedente subsiste y deriva exclusivamente de triunfos en distritos uninominales, resultará aplicable la excepción;**

Para efectos del presente artículo, cuando dos o más partidos políticos participen en coalición, la votación nacional emitida y el número total de diputaciones obtenidas deberán considerarse de manera agregada, y el límite de sobrerepresentación será aplicable al conjunto de los partidos coaligados. Asimismo, el porcentaje de diputaciones de un partido político por ambos principios no podrá ser menor al porcentaje de votación nacional emitida que hubiere recibido menos cuatro puntos porcentuales;

La verificación del cumplimiento de los límites previstos en esta fracción se realizará al concluir el procedimiento de asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, **o de realizar los ajustes que procedan conforme a la fracción V cuando se trate del conjunto de partidos que hubieren participado en coalición electoral**, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos, **con sujeción a los límites previstos en la fracción V del presente artículo**. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

## TRANSITORIOS

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

**Segundo.** El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás legislación secundaria aplicable, a efecto de armonizarlas con las reformas al artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos previstas en el presente Decreto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a su entrada en vigor.

**Tercero.** En tanto el Congreso de la Unión no realice las adecuaciones a que se refiere el transitorio anterior, el Instituto Nacional Electoral aplicará los límites previstos en el artículo 54 constitucional conforme a los criterios que al efecto apruebe el Consejo General, con pleno respeto a los principios de certeza y legalidad que rigen la función electoral.

**Cuarto.** Para efectos de certeza y seguridad jurídica, la verificación del límite de sobrerepresentación y el cómputo agregado tratándose de coaliciones electorales se realizará conforme a la legislación vigente al momento del inicio del proceso electoral federal respectivo.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 9 días del mes de Marzo del año 2026

**Atentamente,**



**Armando Tejeda Cid**  
**Diputado Federal**

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 4º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE RED NACIONAL DE REFUGIOS, A CARGO DE LAS Y LOS DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.**

Los que suscriben, diputadas y diputados de la LXVI Legislatura, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en ejercicio de la facultad conferida en los artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a consideración de esta soberanía Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona un segundo y tercer párrafo al Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de red nacional de refugios de conformidad con la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La violencia contra las mujeres y las niñas es una de las violaciones más generalizadas de los derechos humanos en el mundo. Se producen muchos casos cada día en todos los rincones del planeta. Este tipo de violencia tiene graves consecuencias físicas, económicas y psicológicas sobre las mujeres y las niñas, tanto a corto como a largo plazo, al impedirles participar plenamente y en pie de igualdad en la sociedad.

La violencia contra las mujeres y las niñas se define como todo acto de violencia basado en el género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o mental para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada. La violencia contra las mujeres y niñas abarca, con carácter no limitativo, la violencia física, sexual y psicológica que se produce en el seno de la familia o de la comunidad, así como la perpetrada o tolerada por el Estado<sup>1</sup>.

Lamentablemente ser mujer en México es un riesgo latente. De acuerdo a la CEPAL, México ocupa el segundo lugar en feminicidios en América Latina. La ENDIREH evidencia que en México 7 de cada 10 mujeres no están seguras en sus casas por las violencias machistas que viven, siendo necesario contar con un lugar seguro.

---

<sup>1</sup> <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/faqs/types-of-violence>



Datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) reflejan que de 2020 a 2025, la violencia familiar incrementó un 20%. En julio de 2025, 60 mujeres fueron víctimas de violación y cada hora 33 mujeres solicitaron auxilio al 911, cifras que denotan la urgencia de acciones efectivas para atender esta crisis, en un contexto donde se registraron 1,276 homicidios dolosos contra mujeres.

Con datos de la Red Nacional de Refugios, asociación civil con más de 25 años de labor en la atención, prevención y eliminación de la violencia contra las mujeres, niñas y niños, integrada por el 60% de los refugios de sociedad civil de México, de enero a septiembre de 2025, la Red Nacional de Refugios (RNR) acompañó a 9,307 mujeres, niñas y niños en situación de violencia, reflejando un aumento en la atención de refugios del 5%, mientras que las atenciones en sus Centros de Atención Externa aumentaron 405% en el último año, proporcionando además los siguientes datos:

- Durante el sexenio anterior, atendieron a más de 192,000 personas en todo el país, lo que evidencia su necesidad y alcance.
- 18 mujeres atendidas en los espacios de la Red Nacional de Refugios fueron víctimas de intentos de asesinatos por sus parejas/esposos, de las cuales 7 de ellas, tienen algún tipo de discapacidad como consecuencia de las violencias contra ellas;
- 789 mujeres dijeron sufrir más de una clase de violencias, ya que 23% de ellas refirió haber sido víctima de violencia física, 25% de violencia psicológica; 20%, violencia económica y 16% reportaron haber sufrido violencia patrimonial;
- 99 de cada 100 mujeres reportó ser víctimas de distintos tipos de violencia, 36 de cada 100 mujeres que tienen hijas e hijos refirió que ellos también viven algún tipo de violencia y el 16% de las mujeres reportó haber sido víctimas de violencia sexual y 4% violencia vicaria;
- 39% solicitó apoyo ante su problemática a otras instituciones, antes de llegar al refugio sin haber recibido el apoyo esperado y de los hombres agresores reportados, 50% eran parejas actuales de la mujer y el 16% eran sus esposos.
- 30% de los agresores tienen lazos con el crimen organizado, militares o políticos y, además usan armas de fuego.

La Red Nacional de Refugios ha sido un mecanismo para interrumpir los círculos de violencia machista y proteger a las mujeres y a sus hijas e hijos cuando no cuentan con redes de apoyo sólidas o que necesitan salvaguardarse en lugares seguros y confidenciales.



En los refugios se les apoya con indispensable para que sanen y recuperen su vida. Pese al gran trabajo que se realiza en los refugios para salvaguardar las vidas de las mujeres en situación de violencia extrema, estos mecanismos han tenido que disminuir la atención que prestan debido al estancamiento y disminución de los recursos que le son asignados, y a la tardía ministración de los mismos.

De 2022 a 2025 el presupuesto asignado a los refugios se ha estancado, es decir, no se ha garantizado que sea progresivo y tome en cuenta las necesidades reales que tienen estos espacios que previenen feminicidios y restituyen derechos.

El presupuesto para refugios de mujeres víctimas de violencia en México (programa U012) ha mostrado un estancamiento en términos reales, con incrementos mínimos e incluso reducciones en años anteriores. Para 2024, se aprobaron aproximadamente 85.6 millones de pesos, un aumento nominal de solo 0.02% respecto a 2023.

A pesar de los aumentos nominales, la inflación y el aumento en la demanda de refugios (60% más mujeres atendidas según la Red Nacional de Refugios), el financiamiento se percibe como insuficiente.

Para el ejercicio fiscal 2026, el Presupuesto de Egresos de la Federación eliminó el programa U012 – Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, sus hijas e hijos, fusionándolo en un programa genérico denominado “Prevención y Detección de las Violencias Feminicidas y Atención de las Causas”. Esto implica que los Refugios quedan reducidos a una simple actividad, sin desglose presupuestal específico.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, establece en su artículo 8, fracción VI, que la federación, las entidades federativas, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y los municipios, deberán favorecer la instalación y el mantenimiento de refugios para las víctimas y sus hijas e hijos, y la información sobre su ubicación será secreta, proporcionando apoyo psicológico y legal especializados y gratuitos, y que es obligación de las autoridades ofrecer un refugio seguro a las víctimas.

Las víctimas de cualquier tipo de violencia tienen derecho a contar con un refugio, mientras lo necesite, y que, en los casos de violencia familiar, las mujeres que tengan hijas y/o hijos podrán acudir a los refugios con ellos.

Por su parte, la Ley General de Víctimas, establece en su artículo 114, fracciones I, VIII y IX, que corresponde al Gobierno Federal dentro de su ámbito de competencia,

garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las víctimas mediante la celebración convenios de cooperación, coordinación y concertación en materia, y coadyuvar con las instituciones.

La eliminación del programa U012 *“Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, sus hijas e hijos”* incumple con obligaciones internacionales como la CEDAW y la Convención de Belém do Pará, así como con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que mandatan la garantía de recursos suficientes, progresivos y transparentes.

Por ello, es urgente garantizar financiamiento estable, etiquetado, plurianual y no sustituible para refugios y servicios integrales a víctimas con presupuesto suficiente y progresivo.

Efectivamente, el presupuesto debe ser progresivo, no regresivo, y el Estado está faltando a cumplir con la obligación constitucional de garantizarlo, toda vez que más recursos contribuyen también a la prevención de feminicidios, así como apoyar a mejorar y ampliar refugios; lo cual tiene efectivos impactos en la construcción de la igualdad y en restituir los derechos de las sobrevivientes de violencias.

Es urgente reducir la violencia con eficaces políticas públicas que reconozcan, promuevan, protejan y garanticen el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

En Acción Nacional consideramos que el papel del Estado es prioritario para combatir y erradicar la violencia, promueva, proteja y haga valer los derechos humanos, para que las mujeres tengan una vida libre de violencia. Por lo que creemos conveniente que en cada ejercicio fiscal se garanticen los recursos presupuestarios, humanos y materiales suficientes para reforzar la Red Nacional de Refugios para su fortalecimiento en infraestructura y prestación de los servicios entre los que invariablemente deberán encontrarse el hospedaje, la atención médica, la atención psicológica y la asesoría legal.

Estamos seguros que al ser políticas públicas probadas que inciden en el combate a la desigualdad y pobreza que existe en nuestro país, las mujeres podrán ejercer sus derechos humanos y desarrollar todas sus capacidades y talentos en beneficio propio, de sus familias y de nuestra sociedad.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las diputados y diputados federales del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, sometemos a consideración del pleno de esta soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

**DECRETO QUE ADICIONA UN SEGUNDO Y TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 4º DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN MATERIA DE RED NACIONAL DE REFUGIOS**

**Artículo Único.-** Se adiciona un segundo párrafo y se recorren los subsecuentes al Artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 4. ...**

**En el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal se garantizarán los recursos presupuestarios, humanos y materiales suficientes para reforzar la Red Nacional de Refugios en las entidades federativas, en infraestructura y prestación de los servicios entre los que invariablemente deberán encontrarse el hospedaje, la atención médica, la atención psicológica y la asesoría legal. En ninguna circunstancia, dicho presupuesto podrá ser menor al asignado en el ejercicio fiscal anterior.**

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

## TRANSITORIOS

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

**SEGUNDO.** El Ejecutivo Federal deberá establecer el Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, sus hijas e hijos con servicios integrales a las víctimas en el Presupuesto de Egresos de la Federación del próximo ejercicio fiscal como programa presupuestal independiente y con recursos presupuestarios suficientes, progresivos y transparentes.

**Palacio Legislativo de San Lázaro, 10 de marzo de 2026.**

**DIPUTADAS Y DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO  
DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**



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

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

**Mesa Directiva**

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

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

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

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