

CONTENIDO

Iniciativas

- 2** Que adiciona una fracción XI al artículo 49 y un segundo párrafo al artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en materia de protección de los derechos de las maestras y los maestros en procedimientos administrativos, a cargo de la diputada Mirna María de la Luz Rubio Sánchez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 63** Que adiciona un artículo 91 Bis a la Ley General de Educación, en materia de protección de los derechos de las maestras y los maestros en procedimientos administrativos, a cargo de la diputada Mirna María de la Luz Rubio Sánchez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 121** Que reforma la fracción LVII del artículo 3o. y adiciona los artículos 82 Bis 1 y 82 Bis 2 de la Ley de Aguas Nacionales, en materia de uso, aprovechamiento y descarga de aguas nacionales para la acuicultura y la camaronicultura, a cargo del diputado Leoncio Alfonso Morán Sánchez, del Grupo Parlamentario de Morena
- 145** Que adiciona un numeral 3 al artículo 31 y reforma el numeral 1 del artículo 59 y el numeral 2 del artículo 62 del Reglamento de la Cámara de Diputados, en materia de uso obligatorio de lengua indígena nacional al inicio de las sesiones ordinarias, a cargo de la diputada Karina Margarita del Río Zenteno, del Grupo Parlamentario de Morena
- 179** Que adiciona tres párrafos al artículo 69-B Ter del Código Fiscal de la Federación, en materia de fortalecimiento de la figura de tercero colaborador fiscal, a cargo de la diputada Aremy Velazco Bautista, del Grupo Parlamentario de Morena

Anexo II-1-4

Miércoles 2 de septiembre

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE
ADICIONAN UNA FRACCIÓN XI AL ARTÍCULO 49 Y UN SEGUNDO
PÁRRAFO AL ARTÍCULO 57 DE LA LEY GENERAL DE
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, EN MATERIA DE
PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MAESTRAS Y LOS
MAESTROS EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS**

La que suscribe Diputada Mirna Rubio Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXVI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, numeral 1, fracción 1, 7 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN UNA FRACCIÓN XI AL ARTÍCULO 49 Y UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 57 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MAESTRAS Y LOS MAESTROS EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La necesidad legislativa que atiende esta iniciativa no consiste únicamente en reconocer los derechos y garantías que deben observarse durante los procedimientos administrativos iniciados con motivo de hechos atribuidos a las maestras y los maestros, sino en asegurar que el incumplimiento de las obligaciones correspondientes por parte de las personas servidoras públicas pueda ser investigado, calificado y, en su caso, sancionado conforme a tipos administrativos expresamente previstos en la ley. La protección de los derechos involucrados resulta insuficiente cuando el ordenamiento encargado de

establecer las responsabilidades de las personas servidoras públicas no identifica con claridad las conductas que pueden transgredirlos ni establece una diferenciación suficiente respecto de su gravedad.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas es el ordenamiento nacional encargado de establecer los principios y obligaciones que rigen la actuación de las personas servidoras públicas, determinar las faltas administrativas graves y no graves, regular las sanciones aplicables y distribuir las competencias para su investigación, substanciación y resolución, su función no se limita a sancionar actos de corrupción que produzcan beneficios económicos indebidos; sino que comprende también los actos y omisiones que, en el ejercicio de la función pública, contravengan los principios y obligaciones de legalidad, objetividad, profesionalismo, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas y respeto a los derechos humanos.

En los procedimientos administrativos iniciados con motivo de hechos atribuidos al personal docente, tanto en el ámbito federal como local, pueden intervenir diversas personas servidoras públicas, además de las autoridades educativas y escolares, pueden participar, de acuerdo con sus respectivas atribuciones, unidades jurídicas, áreas de recursos humanos, órganos internos de control, instancias de atención a quejas, unidades de comunicación social, superiores jerárquicos y otras personas servidoras públicas facultadas para recibir información, integrar expedientes, ordenar o ejecutar medidas provisionales, emitir comunicaciones institucionales o determinar consecuencias administrativas, laborales o profesionales. La aplicación de las obligaciones previstas en esta iniciativa deriva de la intervención funcional de la persona servidora pública en el procedimiento y no de la denominación específica de su cargo.

Esta pluralidad de intervinientes confirma la necesidad de establecer la consecuencia jurídica de su incumplimiento dentro de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Una disposición ubicada exclusivamente en la legislación educativa puede definir el estándar de actuación de las autoridades educativas y escolares, pero no sustituye la tipificación de las faltas administrativas ni determina, por sí misma, si su incumplimiento constituye una falta administrativa no grave o grave

conforme al régimen de responsabilidades administrativas. Por ello, cuando existe una obligación sustantiva cuyo incumplimiento puede afectar derechos, resulta necesario que exista una correspondencia suficientemente precisa entre esa obligación y el tipo administrativo que permita investigar, calificar y, en su caso, sancionar la conducta.

El artículo 49 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece diversas obligaciones cuyo incumplimiento puede configurar una falta administrativa no grave. Su fracción I exige cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas con disciplina y respeto; la fracción V obliga a registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que se encuentre bajo responsabilidad de la persona servidora pública e impedir su uso o divulgación indebidos; la fracción VI establece el deber de supervisar que el personal sujeto a su dirección cumpla las disposiciones del propio artículo, y la fracción VIII prevé la obligación de colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que la persona servidora pública sea parte¹. Estas disposiciones constituyen una base general de actuación, pero no contienen una regulación específica de las obligaciones que deben observar las personas servidoras públicas que intervienen en procedimientos administrativos iniciados con motivo de hechos atribuidos a maestras y maestros.

Estas disposiciones proporcionan una base general de actuación, pero no abarcan con suficiente precisión todas las conductas que pueden presentarse durante los procedimientos relacionados con hechos atribuidos al personal docente. La obligación de custodiar y proteger la información puede comprender la prohibición de revelar indebidamente documentos o datos, pero no establece expresamente el deber de abstenerse de emitir o difundir comunicaciones institucionales que presenten como responsable a una persona antes de que exista una resolución firme que determine su responsabilidad; tampoco establece parámetros específicos para la adopción, permanencia y conclusión de las medidas provisionales ni dispone expresamente que, cuando un procedimiento concluya mediante resolución firme sin que se acredite

¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, artículo 49, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>.

responsabilidad, las medidas adoptadas exclusivamente con motivo de ese procedimiento deban cesar o que su sola existencia no pueda utilizarse como fundamento para generar consecuencias disciplinarias, laborales o profesionales adversas.

La diferencia no es únicamente terminológica., custodiar documentación significa proteger los expedientes y evitar su uso o divulgación indebidos; además, constituye un deber distinto el que la persona servidora pública se abstenga de utilizar la autoridad institucional derivada de su empleo, cargo o comisión para atribuir anticipadamente responsabilidad. Una autoridad puede conservar formalmente un expediente bajo resguardo y, al mismo tiempo, emitir declaraciones, comunicados o instrucciones que presenten como acreditada una responsabilidad que aún no ha sido determinada. Por ello, la fracción V del artículo 49 no comprende por sí sola la totalidad de las conductas que requieren una regulación específica.

La insuficiencia también se manifiesta respecto de las medidas provisionales. La legislación administrativa permite que las autoridades adopten determinaciones preventivas para proteger a las personas involucradas, preservar elementos probatorios, evitar la continuación de una conducta o asegurar el desarrollo adecuado de una investigación. Sin embargo, cuando tales medidas no resultan necesarias, son desproporcionadas respecto del riesgo advertido, se prolongan sin una revisión que justifique su permanencia o producen materialmente los efectos de una sanción, la legislación vigente no establece dentro del catálogo de faltas administrativas no graves una obligación específica que permita valorar y, en su caso, sancionar esas conductas por apartarse de los parámetros que deben regir las medidas provisionales.

En estas condiciones, una separación temporal, un cambio de funciones, una restricción de contacto o cualquier otra medida de protección puede adquirir materialmente el carácter de una sanción anticipada cuando se adopta de manera automática, carece de motivación suficiente, se mantiene sin una revisión que permita justificar su permanencia o se comunica como consecuencia de una responsabilidad ya establecida. La falta de una obligación expresa dificulta que los órganos internos de control distingan entre una decisión

preventiva debidamente fundada y motivada, adoptada para atender un riesgo concreto, y una actuación administrativa que, por su necesidad, proporcionalidad, duración o forma de comunicación, transgrede los principios de legalidad, proporcionalidad y presunción de inocencia.

Una situación semejante puede presentarse cuando el procedimiento concluye mediante resolución firme sin que se acredite responsabilidad. La conclusión formal del procedimiento no necesariamente elimina todos sus efectos materiales: las medidas provisionales adoptadas exclusivamente con motivo de éste pueden continuar aplicándose; los registros internos pueden conservar una connotación disciplinaria; la existencia del procedimiento puede ser considerada, por sí misma, para adoptar decisiones relacionadas con promociones, reconocimientos, cambios de adscripción o encomiendas profesionales, y la información previamente difundida puede continuar afectando la reputación de la persona docente.

La ausencia de una sanción formal no elimina el carácter adverso de esas consecuencias. Si el procedimiento en el que no se acreditó responsabilidad se utiliza como único fundamento de una decisión negativa, la investigación adquiere materialmente los efectos de una sanción sin que se haya demostrado una conducta infractora. La legislación vigente no establece de manera expresa que la persona servidora pública deba dejar sin efectos las medidas provisionales ni abstenerse de producir consecuencias disciplinarias, laborales o profesionales por la sola existencia de ese procedimiento.

El artículo 111 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas dispone que los procedimientos de responsabilidad administrativa deben observar los principios de legalidad, presunción de inocencia, imparcialidad, objetividad, congruencia, exhaustividad, verdad material y respeto a los derechos humanos, este precepto constituye una garantía esencial, pero su aplicación inmediata corresponde a los procedimientos de responsabilidad administrativa regulados por la propia ley, es decir, aquellos mediante los cuales se determina si una

persona servidora pública o un particular vinculado incurrieron en alguna de las faltas previstas en ese ordenamiento².

Los procedimientos iniciados en el ámbito educativo con motivo de hechos atribuidos a maestras y maestros pueden tener distinta naturaleza y fundamento. Pueden desarrollarse conforme a disposiciones educativas, laborales, disciplinarias, orgánicas o administrativas específicas y ser conducidos por autoridades distintas de aquellas encargadas de investigar y substanciar responsabilidades administrativas. Esta diversidad de procedimientos y autoridades evidencia que la aplicación de los principios generales previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas no sustituye la necesidad de establecer obligaciones específicas para las personas servidoras públicas que intervienen en esos procedimientos.

La formulación vigente puede ocasionar respuestas institucionales heterogéneas. Una misma conducta puede ser considerada en una institución como divulgación indebida de información; en otra, como incumplimiento genérico de funciones; y en una más, únicamente como deficiencia en la aplicación de un protocolo interno. Esta diversidad dificulta que las autoridades investigadoras determinen de manera uniforme el precepto transgredido y la calificación jurídica correspondiente, y puede provocar que determinadas actuaciones que lesionen derechos carezcan de una consecuencia administrativa efectiva.

La formulación vigente puede ocasionar respuestas institucionales heterogéneas. Una misma conducta puede ser considerada en una institución como divulgación indebida de información; en otra, como incumplimiento genérico de funciones; y en una más, únicamente como deficiencia en la aplicación de un protocolo interno. Esta diversidad dificulta que las autoridades investigadoras determinen con uniformidad el precepto transgredido y puede provocar que actuaciones que

² Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, artículo 111, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>.

lesionan derechos queden sin una consecuencia administrativa efectiva.

La necesidad de la reforma se acredita, por tanto, a partir de una insuficiencia normativa identificable, no basta con reconocer que las personas servidoras públicas deben actuar con objetividad, imparcialidad y respeto a los derechos humanos; el principio de tipicidad en materia administrativa sancionadora exige que la conducta susceptible de reproche pueda relacionarse de manera clara con una obligación previamente establecida en la ley. Una mayor precisión del supuesto normativo proporciona seguridad jurídica tanto a las personas afectadas como a las personas servidoras públicas sujetas a investigación, porque delimita la conducta exigible, facilita su calificación jurídica y reduce la necesidad de recurrir a interpretaciones extensivas de deberes generales para determinar la existencia de una responsabilidad administrativa.

Los casos que han adquirido relevancia pública confirman que se trata de una necesidad real y no únicamente de una cuestión de sistematización legislativa, los acontecimientos relacionados con los docentes Alejandro Hermelindo Ramírez Guzmán, de la Universidad Autónoma de Guerrero, y Alberto Israel Jasso Cruz, del Instituto de Educación Media Superior de la Ciudad de México, mostraron las consecuencias que pueden rodear una denuncia y los procedimientos institucionales correspondientes, en ambos casos los docentes fallecieron por suicidio mientras los hechos atribuidos, las actuaciones desarrolladas y sus efectos eran objeto de controversia pública³.

La referencia a estos casos no permite afirmar que las denuncias hayan sido falsas ni sustituir las determinaciones de las autoridades competentes, su importancia para esta iniciativa reside en evidenciar que la forma en que las instituciones manejan la información, comunican sus decisiones, adoptan medidas provisionales y acompañan a las personas involucradas puede producir efectos personales, familiares,

³ Universidad Autónoma de Guerrero, H. Consejo Universitario, *Gaceta Universitaria*, expediente SRDDHU-02-2025, relativo a Alejandro Hermelindo Ramírez Guzmán, https://www.uagro.mx/hcu/gacetas/Gaceta%20Universitaria%20No.%20129_00.pdf.

laborales y sociales de difícil reparación, también demuestra que la exposición pública puede afectar a la persona señalada y, simultáneamente, provocar la identificación, el hostigamiento o la revictimización de quien presentó la denuncia.

La necesidad de establecer responsabilidades administrativas expresas no deriva de presumir la falsedad de los señalamientos, sino de reconocer que toda actuación pública debe sujetarse a límites jurídicos verificables. La autoridad tiene la obligación de recibir las denuncias, investigar con diligencia, brindar protección, preservar las pruebas y poner los hechos en conocimiento de las autoridades competentes; pero también debe proteger la confidencialidad, abstenerse de anticipar conclusiones sobre la responsabilidad de las personas señaladas, justificar las medidas provisionales que adopte y dejar sin efectos aquellas cuyo único fundamento sea el procedimiento cuando exista resolución firme que no acredite responsabilidad.

La regulación propuesta tampoco pretende que cualquier irregularidad sea clasificada como falta administrativa grave. La Ley General de Responsabilidades Administrativas diferencia las faltas no graves de las graves atendiendo a la naturaleza de la conducta, los elementos que las integran y el régimen de competencias previsto para su investigación, substanciación y resolución. Las conductas previstas en el artículo 49 corresponden a incumplimientos de obligaciones cuya transgresión puede configurar faltas administrativas no graves, mientras que las conductas comprendidas en el capítulo en el que se encuentra el artículo 57 tienen el carácter de faltas administrativas graves y su resolución corresponde al Tribunal competente⁴. La propuesta mantiene esta estructura y reserva la aplicación del artículo 57 para aquellos casos en que, además del incumplimiento de las obligaciones específicas, se acrediten los elementos cualificados de deliberación, ejercicio indebido de atribuciones y arbitrariedad.

⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Responsabilidades Administrativas*, artículos 49 y 57, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>.

Esta estructura hace necesario establecer dos niveles de responsabilidad, el primer nivel debe comprender el incumplimiento ordinario de las obligaciones aplicables a los procedimientos administrativos relacionados con hechos atribuidos al personal docente, la falta de diligencia en la preservación de la confidencialidad, la difusión que prejuzgue, la adopción o mantenimiento de medidas provisionales que no satisfagan los parámetros legales o la generación de efectos adversos después de una resolución firme que no acredite responsabilidad deben poder investigarse como faltas administrativas no graves, sin necesidad de demostrar los elementos propios del abuso de funciones.

El segundo nivel debe reservarse para las actuaciones deliberadas y arbitrarias, el artículo 57 vigente establece que incurre en abuso de funciones la persona servidora pública que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que posea para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios destinados a generar un beneficio indebido o causar perjuicio a alguna persona o al servicio público, aunque esta formulación general puede comprender determinadas actuaciones cometidas durante un procedimiento relacionado con personal docente, la ausencia de una referencia expresa permite que la calificación dependa de interpretaciones diferentes sobre el alcance de la conducta.

La adición de un segundo párrafo al artículo 57 resulta necesaria para identificar con claridad que también constituye abuso de funciones la actuación de quien, de manera deliberada, ejerza atribuciones no conferidas o se valga de las que tenga para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios que transgredan las obligaciones especiales incorporadas al artículo 49, la gravedad no derivará únicamente del incumplimiento de una obligación, sino de la concurrencia del elemento deliberado, el ejercicio o aprovechamiento de atribuciones públicas y el carácter arbitrario de la actuación.

Esta diferenciación permite mantener la proporcionalidad del sistema, una omisión o incumplimiento ordinario será analizado dentro del régimen de faltas no graves; la utilización deliberada y arbitraria del poder público será examinada como posible abuso de funciones, las

autoridades investigadoras deberán acreditar los elementos correspondientes a cada tipo administrativo y las autoridades substanciadoras y resolutoras conservarán íntegramente sus competencias. La reforma no determina automáticamente la responsabilidad de persona alguna ni altera las reglas probatorias y procedimentales de la ley.

La tipificación expresa también resulta necesaria para fortalecer la prevención. Cuando la ley identifica con claridad las conductas prohibidas, los entes públicos pueden adecuar sus protocolos, capacitar a las personas servidoras públicas, revisar sus prácticas de comunicación institucional y establecer mecanismos internos de supervisión, la responsabilidad administrativa no cumple únicamente una función sancionadora; también orienta la actuación del servicio público y permite prevenir decisiones capaces de lesionar derechos.

La reforma propuesta se dirige exclusivamente a las personas servidoras públicas que, en ejercicio de sus funciones, intervengan en los procedimientos administrativos correspondientes, no establece responsabilidades para quienes formulen una queja o denuncia, no impone cargas probatorias previas para que éstas sean recibidas, no limita el deber de investigar y no obstaculiza la adopción de medidas urgentes de protección, su objeto es asegurar que las facultades públicas sean ejercidas dentro de los parámetros de legalidad, objetividad, imparcialidad, necesidad, proporcionalidad y respeto a los derechos humanos.

El interés superior de niñas, niños y adolescentes permanece como principio rector de actuación. La obligación de confidencialidad no impide proporcionar información a las autoridades competentes; la prohibición de prejuzgar no impide investigar; la exigencia de que las medidas sean necesarias, proporcionales y temporales no imposibilita separar provisionalmente a una persona de determinadas funciones cuando exista un riesgo concreto que deba atenderse, y la conclusión de las medidas cuyo único fundamento sea el procedimiento, cuando mediante resolución firme no se acredite responsabilidad, no impide adoptar otras determinaciones que deban sustentarse en hechos distintos o en una causa legal debidamente acreditada.

La necesidad normativa es concreta: mientras las obligaciones no se incorporen expresamente al catálogo de faltas, su incumplimiento puede continuar sujeto a criterios fragmentarios y su sanción dependerá de la posibilidad de subsumir parcialmente los hechos en disposiciones generales. Esto debilita la certeza jurídica, dificulta la aplicación uniforme de la ley y reduce la eficacia de las garantías reconocidas a las personas involucradas.

La adición de una fracción XI al artículo 49 permitirá que el incumplimiento ordinario cuente con un fundamento directo dentro del régimen de faltas administrativas no graves, la adición de un segundo párrafo al artículo 57 permitirá que las transgresiones deliberadas y arbitrarias puedan ser investigadas como una modalidad específica del abuso de funciones. Ambas modificaciones son necesarias para construir una relación completa entre la obligación pública, la conducta infractora, su clasificación jurídica y la consecuencia administrativa aplicable.

En suma, la reforma responde a la necesidad de evitar que los deberes de confidencialidad, abstención de prejuzgamiento, proporcionalidad y temporalidad de las medidas provisionales y cesación de sus efectos permanezcan como mandatos carentes de una consecuencia administrativa suficientemente determinada, la protección efectiva de los derechos exige que el orden jurídico no sólo indique cómo deben actuar las autoridades, sino que establezca qué responsabilidad puede generarse cuando una persona servidora pública incumple esas obligaciones o utiliza deliberada y arbitrariamente sus atribuciones para transgredirlas.

La propuesta no invade facultades reservadas a los órdenes locales ni centraliza la investigación y resolución de las faltas, establece un tipo administrativo común y conserva la distribución de competencias prevista en la Constitución y desarrollada por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las secretarías, los órganos internos de control, las entidades de fiscalización y los tribunales de justicia administrativa continuarán ejerciendo las atribuciones que les correspondan en sus respectivos ámbitos.

El artículo 108 constitucional identifica como personas servidoras públicas a quienes desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza dentro de los entes públicos y dispone que serán responsables por los actos u omisiones realizados en el desempeño de sus funciones. Esta concepción funcional permite que las obligaciones propuestas sean exigibles no solamente a quienes tengan formalmente el carácter de autoridades educativas o escolares, sino a toda persona servidora pública que, por razón de sus atribuciones, intervenga en un procedimiento administrativo iniciado con motivo de hechos atribuidos a maestras y maestros⁵.

El supuesto puede comprender, conforme a las funciones legalmente conferidas, a personal directivo o de supervisión, titulares y personas integrantes de unidades jurídicas, áreas de recursos humanos, órganos internos de control, instancias de atención a quejas, unidades de comunicación social, superiores jerárquicos y demás personas servidoras públicas que participen en la integración del expediente, adopción de medidas provisionales, emisión de comunicaciones institucionales o determinación de efectos administrativos, laborales o profesionales, la obligación deriva de su intervención funcional y no de la denominación de su puesto.

El artículo 109, fracción III, de la Constitución establece que deben aplicarse sanciones administrativas a las personas servidoras públicas por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, dispone que la ley establecerá los procedimientos para investigar y sancionar esas conductas y diferencia expresamente las faltas administrativas graves de las demás faltas⁶.

Esta diferenciación constitucional sustenta la estructura de la iniciativa, el incumplimiento ordinario de las obligaciones de confidencialidad, abstención de prejuzgamiento, necesidad, proporcionalidad y temporalidad de las medidas provisionales, cesación de sus efectos y prohibición de generar consecuencias adversas por la sola existencia

⁵ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 108, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

⁶ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 109, fracción III, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

de un procedimiento sin responsabilidad acreditada se incorporaría al artículo 49 y tendría el carácter de falta administrativa no grave. Su investigación, substanciación y resolución corresponderían a las secretarías y a los órganos internos de control, conforme al sistema vigente.

La actuación deliberada y arbitraria tendría una naturaleza distinta, cuando una persona servidora pública ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que posea para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios que transgredan las obligaciones incorporadas al artículo 49, la conducta podrá ubicarse en el artículo 57 como abuso de funciones. Por encontrarse dentro del capítulo de faltas administrativas graves, su investigación y substanciación corresponderán a las autoridades constitucional y legalmente facultadas, mientras que su resolución corresponderá al tribunal de justicia administrativa competente.

La iniciativa no convierte automáticamente todo incumplimiento en falta grave, la clasificación dependerá de los elementos acreditados en cada caso, para la actualización de la modalidad propuesta de abuso de funciones no será suficiente demostrar una irregularidad, una equivocación administrativa o una omisión ordinaria, deberán acreditarse el carácter deliberado de la conducta, el ejercicio de atribuciones no conferidas o el aprovechamiento de las que correspondan, la realización o inducción de actos u omisiones arbitrarios y la transgresión de las obligaciones expresamente previstas en el artículo 49.

Esta configuración es congruente con el principio de proporcionalidad, la intensidad de la consecuencia administrativa se relacionará con la naturaleza de la conducta: el incumplimiento ordinario se sujetará al régimen de faltas no graves y el uso deliberado y arbitrario del poder público podrá ser tratado como falta grave. La existencia de ambos niveles evita que toda irregularidad reciba la máxima calificación y, simultáneamente, impide que las actuaciones intencionales cometidas mediante abuso de autoridad sean reducidas a simples deficiencias de gestión.

El artículo 113 constitucional refuerza esta estructura al establecer que el Sistema Nacional Anticorrupción constituye la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas, también le atribuye el diseño y promoción de políticas integrales para prevenir, controlar y disuadir las faltas administrativas, particularmente mediante la atención de las causas que las generan⁷.

La incorporación de obligaciones claras en el artículo 49 cumple una función preventiva y permite armonizar la protección de los derechos involucrados con el deber de las autoridades de actuar dentro de parámetros jurídicos verificables. La certeza sobre las conductas exigibles permite que los entes públicos revisen sus protocolos, orienten a las personas servidoras públicas, establezcan controles sobre el manejo de información, supervisen la adopción y permanencia de medidas provisionales y eviten comunicaciones que anticipen responsabilidad. La incorporación de la modalidad grave en el artículo 57, a su vez, fortalece la respuesta institucional frente a actuaciones deliberadas y arbitrarias en las que las atribuciones públicas sean utilizadas indebidamente para transgredir esas obligaciones.

El artículo 1o. constitucional dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, también obliga a todas las autoridades, dentro del ámbito de sus competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar esos derechos, y establece el deber estatal de prevenir, investigar, sancionar y reparar sus violaciones en los términos que determine la ley⁸.

La reforma desarrolla ese mandato en el ámbito del servicio público, la obligación constitucional de respetar los derechos humanos no se satisface únicamente mediante declaraciones generales; requiere normas que orienten la actuación de las autoridades y establezcan consecuencias cuando una persona servidora pública utiliza irregular o

⁷ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 113, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 1º, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

arbitrariamente sus atribuciones, la tipificación propuesta proporciona un cauce administrativo para investigar conductas que puedan afectar la dignidad, reputación, privacidad, estabilidad profesional, seguridad jurídica y derechos de defensa de las personas docentes.

El artículo 3o. constitucional reconoce que las maestras y los maestros son agentes fundamentales del proceso educativo y, por ello, reconoce su contribución a la transformación social, este reconocimiento no los coloca fuera del cumplimiento de la ley ni impide que sean investigados cuando existan hechos que pudieran generar responsabilidad, sí exige que las autoridades los traten como sujetos de derechos y que las actuaciones administrativas relacionadas con su función se conduzcan dentro de parámetros objetivos, imparciales y respetuosos de su dignidad⁹.

La condición constitucional del magisterio justifica la adopción de una protección administrativa específica, pero no configura un privilegio personal o corporativo, las obligaciones propuestas no eliminan la posibilidad de iniciar procedimientos, recibir denuncias, recabar pruebas, adoptar medidas de protección ni determinar responsabilidades, su finalidad consiste en asegurar que esas facultades se ejerzan de acuerdo con la Constitución y que su uso indebido pueda generar las responsabilidades administrativas correspondientes.

El mismo artículo 3o. dispone que la educación se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos e igualdad sustantiva, y ordena al Estado priorizar el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el acceso, permanencia y participación en los servicios educativos. Por su parte, el artículo 4o. exige que en todas las decisiones y actuaciones del

⁹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 3º, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

Estado se vele y cumpla el principio del interés superior de la niñez, garantizando plenamente sus derechos¹⁰.

La iniciativa preserva expresamente este mandato, las obligaciones de confidencialidad, abstención de prejuzgamiento y proporcionalidad no pueden interpretarse como impedimentos para proteger a niñas, niños y adolescentes, las personas servidoras públicas conservarán el deber de atender las denuncias con diligencia, escuchar a las posibles víctimas, evitar su revictimización, proteger su identidad y datos personales, preservar los elementos probatorios, proporcionar atención especializada y adoptar las medidas urgentes que sean necesarias.

El interés superior de la niñez no exige atribuir anticipadamente responsabilidad a la persona señalada, su cumplimiento demanda decisiones orientadas a la protección efectiva, sustentadas en las circunstancias del caso y respetuosas de los derechos de todas las personas involucradas, una investigación objetiva y una medida provisional debidamente motivada fortalecen la protección de la niñez, mientras que el prejuzgamiento, la exposición pública o la aplicación de restricciones arbitrarias pueden afectar la legitimidad y eficacia del procedimiento.

El artículo 6o. constitucional establece que la información relativa a la vida privada y los datos personales debe ser protegida en los términos y con las excepciones que determinen las leyes, el artículo 16 reconoce el derecho de toda persona a la protección de sus datos personales, así como a su acceso, rectificación, cancelación y oposición, estas disposiciones proporcionan fundamento constitucional al deber de preservar la confidencialidad durante los procedimientos administrativos¹¹.

La confidencialidad propuesta no constituye un régimen de secreto absoluto. La Constitución permite que la ley establezca excepciones

¹⁰ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 4º, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

¹¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 16, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

relacionadas con el orden público, la seguridad, la salud o la protección de derechos de terceros. Por ello, la obligación no impedirá proporcionar información a las autoridades investigadoras, ministeriales, jurisdiccionales, educativas, laborales o de protección que sean competentes, tampoco limitará el acceso que legalmente corresponda a las personas involucradas ni el ejercicio de sus derechos de defensa.

El alcance de la obligación consiste en impedir la divulgación indebida y evitar que la información institucional sea comunicada en términos que presenten como responsable a una persona antes de que exista una resolución firme. Esta regulación protege tanto a la persona docente como a quien haya formulado la denuncia y a las posibles víctimas o testigos. La confidencialidad reduce el riesgo de estigmatización, hostigamiento, revictimización y difusión de información que pueda afectar la investigación.

Los artículos 14 y 16 constitucionales reconocen las garantías de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso, el artículo 14 dispone que ninguna persona puede ser privada de sus derechos sin que se observen las formalidades esenciales del procedimiento y con base en leyes expedidas con anterioridad al hecho, el artículo 16 exige que todo acto de molestia provenga de autoridad competente y se encuentre fundado y motivado.

Estas garantías se proyectan sobre las medidas provisionales adoptadas durante los procedimientos administrativos, la autoridad debe identificar la disposición que le confiere competencia, exponer los hechos y riesgos que justifican su intervención y explicar la relación entre la medida elegida y la finalidad de protección perseguida. La fundamentación y motivación no se satisfacen mediante fórmulas genéricas ni mediante la adopción automática de restricciones por la sola existencia de una denuncia.

Exigir que las medidas provisionales sean necesarias significa que deben responder a una finalidad constitucionalmente válida y a un riesgo que requiera atención, demandar que sean proporcionales implica evitar restricciones superiores a las indispensables, establecer su temporalidad obliga a delimitar su duración y revisar su permanencia.

Prohibir que constituyan sanciones anticipadas preserva su naturaleza preventiva y evita que la autoridad prive materialmente de derechos a una persona antes de que se determine su responsabilidad.

Los artículos 14 y 16 también sustentan la necesidad de tipificar con claridad la conducta administrativa. Si el Estado pretende imponer una sanción a una persona servidora pública, debe existir una obligación legal suficientemente determinada que permita conocer el comportamiento exigible y los elementos que integran la infracción. La adición al artículo 49 identifica los deberes concretos cuyo incumplimiento puede ser investigado como falta no grave, mientras que el segundo párrafo del artículo 57 delimita los elementos adicionales que permiten examinar la conducta como posible abuso de funciones.

Esta precisión beneficia tanto a las personas afectadas por una actuación irregular como a quienes sean señalados como presuntos responsables de una falta administrativa, las primeras contarán con un referente legal directo para denunciar la transgresión; las segundas conocerán los elementos que la autoridad deberá acreditar, la reforma disminuye la necesidad de acudir a interpretaciones extensivas de obligaciones generales y fortalece la seguridad jurídica del procedimiento sancionador.

El artículo 20, apartado B, fracción I, reconoce el derecho de toda persona imputada a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia, aunque esta disposición se formula directamente para el proceso penal, la presunción de inocencia también guarda relación con las garantías de legalidad y debido proceso de los artículos 14 y 16 y constituye un referente constitucional para los procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora, con las modulaciones correspondientes a ese ámbito.

La presunción de inocencia comprende una regla de trato, mientras no exista una resolución firme que determine responsabilidad, las autoridades deben abstenerse de presentar institucionalmente como cierta la imputación o de aplicar materialmente las consecuencias propias de una sanción, esto no significa que la persona deba ser

considerada ajena a toda investigación ni que no puedan adoptarse medidas preventivas, significa que esas medidas deben conservar su carácter provisional y no expresar una conclusión anticipada.

La referencia a una resolución firme proporciona certeza sobre el momento en que una determinación puede producir los efectos jurídicos propios de la responsabilidad, mientras la resolución pueda ser modificada o revocada mediante los medios ordinarios de impugnación, la persona no debe ser tratada públicamente como responsable de manera definitiva, si la resolución firme concluye que no se acreditó responsabilidad, las restricciones adoptadas exclusivamente con motivo del procedimiento deben cesar y su sola existencia no debe transformarse en un antecedente disciplinario ni generar efectos laborales o profesionales adversos.

La propuesta no establece una cancelación absoluta de la información ni impide conservar los documentos que deban integrar los archivos públicos conforme a la legislación aplicable. Tampoco crea una declaración general de inocencia respecto de hechos distintos. La expresión relativa a la sola existencia del procedimiento impide únicamente que una investigación concluida sin responsabilidad acreditada sea utilizada, por sí misma, como fundamento suficiente de una decisión adversa.

Desde la perspectiva constitucional, la reforma también respeta la autonomía de los procedimientos y la distribución de funciones entre las autoridades. La persona servidora pública señalada por incumplir las obligaciones propuestas tendrá derecho a que la conducta sea investigada, calificada, substanciada y resuelta conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la incorporación de los tipos no permite imponer sanciones automáticas ni sustituye la obligación de acreditar cada uno de sus elementos.

Las autoridades investigadoras deberán reunir los datos y medios de prueba necesarios; las substanciadoras garantizarán el desarrollo regular del procedimiento, y las resolutoras determinarán si se acreditan la conducta y la responsabilidad. Tratándose de la falta no grave, la

decisión corresponderá a la secretaría o al órgano interno de control competente; tratándose del abuso de funciones, la resolución corresponderá al tribunal de justicia administrativa.

La reforma es constitucionalmente necesaria porque articula tres mandatos que actualmente carecen de una conexión normativa suficientemente específica: el deber de las autoridades de respetar y garantizar los derechos humanos; el reconocimiento de las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo, y la obligación de sancionar los actos u omisiones de las personas servidoras públicas que afecten los principios rectores del servicio público, la modificación propuesta convierte esos mandatos en obligaciones susceptibles de exigencia dentro del sistema constitucional de responsabilidades administrativas.

El parámetro convencional no sólo permite la reforma propuesta, sino que demuestra su necesidad normativa, los tratados internacionales reconocen derechos que deben ser respetados y garantizados por todas las autoridades; sin embargo, su protección efectiva exige que el orden jurídico interno establezca deberes suficientemente determinados y consecuencias jurídicas frente a las actuaciones de las personas servidoras públicas que puedan vulnerarlos. Cuando la legislación en materia de responsabilidades administrativas no identifica expresamente el incumplimiento de los deberes de confidencialidad, abstención de prejuzgamiento, proporcionalidad de las medidas provisionales y eliminación de efectos adversos derivados de

procedimientos concluidos sin responsabilidad, la tutela convencional depende de cláusulas generales cuya aplicación puede resultar insuficiente o desigual. La adición de una fracción XI al artículo 49 y de un segundo párrafo al artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas constituye, por ello, una medida legislativa necesaria para trasladar esas obligaciones internacionales al régimen jurídico que disciplina directamente la actuación de las personas servidoras públicas.

Los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos obligan a los Estados parte a respetar y garantizar los

derechos reconocidos en ese instrumento y a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter necesarias para hacerlos efectivos, estas disposiciones comprenden el deber de organizar el aparato gubernamental de manera que sus autoridades actúen conforme a los derechos humanos y respondan cuando, mediante el ejercicio irregular o arbitrario de sus funciones, los vulneren, la reforma atiende esta obligación al establecer un parámetro específico de conducta para quienes intervengan, en ejercicio de sus funciones, en procedimientos administrativos iniciados con motivo de hechos atribuidos a maestras y maestros, y al diferenciar la consecuencia correspondiente según la naturaleza ordinaria o deliberadamente arbitraria de la conducta¹².

El artículo 8.1 de la Convención Americana reconoce el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías, dentro de un plazo razonable y por una autoridad competente e imparcial, no solamente ante una acusación penal, sino también para la determinación de derechos y obligaciones de carácter civil, laboral, fiscal o de cualquier otra naturaleza, las garantías del debido proceso resultan aplicables, con las adecuaciones correspondientes, a los procedimientos administrativos capaces de afectar la situación laboral, profesional o disciplinaria del personal docente, la circunstancia de que una medida sea denominada provisional, preventiva o de protección no la excluye de control cuando, por su intensidad, duración o efectos, puede convertirse materialmente en una consecuencia anticipada¹³.

La aplicación de medidas provisionales puede ser indispensable para proteger a niñas, niños y adolescentes, evitar contactos que representen un riesgo, preservar elementos probatorios o asegurar el desarrollo adecuado de una investigación, la exigencia convencional no consiste en impedir su adopción, sino en asegurar que respondan a una finalidad legítima, se encuentren sustentadas en circunstancias verificables, sean idóneas para atender el riesgo identificado, no excedan lo necesario y permanezcan vigentes únicamente mientras

¹² Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, artículos 1.1 y 2, <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-americana-derechos-humanos.pdf>.

¹³ Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, artículo 8.1, <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-americana-derechos-humanos.pdf>.

subsista la causa que las justifica. La propuesta incorpora estos parámetros mediante las exigencias de necesidad, proporcionalidad y temporalidad, además de prohibir que las medidas funcionen como sanciones anticipadas. De esta forma, la autoridad conserva la capacidad de actuar de manera inmediata cuando la protección lo requiera, pero queda jurídicamente obligada a motivar y revisar su decisión.

El principio de legalidad reconocido en el artículo 9 de la Convención Americana exige que el ejercicio de la potestad sancionadora se encuentre sujeto a normas previas, claras y suficientemente determinadas, esta exigencia protege tanto a las maestras y los maestros sometidos a procedimientos administrativos como a las personas servidoras públicas cuya actuación pudiera dar lugar a responsabilidad, la reforma satisface este principio porque describe las obligaciones cuya transgresión configurará una falta administrativa no grave y reserva la falta grave para una conducta cualificada: aquella en la que la persona servidora pública, de manera deliberada, ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que posea para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios que transgredan esas obligaciones. La ubicación diferenciada en los artículos 49 y 57 evita equiparar cualquier irregularidad con un abuso grave de funciones y permite que la respuesta sancionadora corresponda a la forma, intensidad y finalidad de la conducta.

La protección de la honra, la dignidad, la vida privada y la reputación encuentra fundamento directo en el artículo 11 de la Convención Americana, la apertura de un procedimiento administrativo no constituye una determinación de responsabilidad y, por tanto, no autoriza a las autoridades a presentar públicamente a la persona señalada como autora de los hechos investigados, cuando esa difusión proviene de una institución pública o de una persona servidora pública que actúa en ejercicio de sus funciones, su capacidad para producir estigmatización y afectaciones laborales o profesionales es particularmente intensa, porque la información puede ser percibida socialmente como una conclusión respaldada por el Estado, el deber de confidencialidad y la prohibición de divulgar información en términos que anticipen responsabilidad constituyen garantías dirigidas a impedir ese resultado.

La confidencialidad propuesta no establece un secreto absoluto ni impide que la información sea comunicada a las autoridades competentes, tampoco limita la recepción de denuncias, la intervención de quienes tengan el carácter de víctimas, el acceso al expediente en los términos legalmente procedentes, la presentación de pruebas, el ejercicio del derecho de defensa o el cumplimiento de los deberes de colaboración institucional, su objeto es diferenciar la circulación jurídicamente necesaria de la información de su divulgación pública indebida, esta distinción es compatible con el artículo 13 de la Convención Americana, pues la propia disposición reconoce que el ejercicio de la libertad de expresión puede dar lugar a responsabilidades ulteriores expresamente fijadas por la ley y necesarias para respetar los derechos o la reputación de las demás personas, la reforma no regula la expresión de los particulares ni impone censura previa, sino el uso institucional de información por personas servidoras públicas sujetas a deberes especiales derivados de su encargo¹⁴.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos refuerza este marco. Su artículo 14 reconoce garantías procesales y la presunción de inocencia; el artículo 17 prohíbe las injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada y los ataques ilícitos contra la honra o la reputación, y el artículo 19 admite las restricciones expresamente establecidas por la ley que resulten necesarias para asegurar el respeto de los derechos o la reputación de los demás, el propio artículo 14 reconoce que la publicidad de determinadas actuaciones puede limitarse cuando lo requieran los intereses de la vida privada o de las personas menores de edad. En consecuencia, el derecho internacional no identifica la transparencia con la exposición irrestricta de la información personal ni obliga a hacer públicas imputaciones que todavía no han sido acreditadas¹⁵.

¹⁴ Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, artículo 13.2, inciso a), <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-americana-derechos-humanos.pdf>.

¹⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, artículos 14, 17 y 19, <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.

La obligación de que una resolución firme que no acredite responsabilidad produzca el cese de las medidas provisionales y evite que la sola existencia del procedimiento sea utilizada como antecedente disciplinario o produzca efectos laborales o profesionales adversos también encuentra sustento convencional. Mantener restricciones después de que desapareció el procedimiento que las justificaba, o utilizar una investigación concluida sin responsabilidad como fundamento exclusivo de decisiones desfavorables, prolongaría materialmente una consecuencia carente de causa jurídica, la reforma no impide valorar hechos distintos, resoluciones firmes u otros elementos legalmente relevantes; prohíbe únicamente que el procedimiento no acreditado se transforme, por sí mismo, en una sanción informal o en una presunción permanente de responsabilidad.

La protección de estos derechos debe articularse con las obligaciones reforzadas que corresponden a niñas, niños y adolescentes, el artículo 19 de la Convención Americana establece su derecho a recibir las medidas de protección requeridas por su condición. Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que su interés superior será una consideración primordial en todas las medidas que les conciernan; reconoce su derecho a ser escuchados en los procedimientos administrativos o judiciales que los afecten; protege su vida privada, honra y reputación, y obliga a los Estados a adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas para prevenir y atender toda forma de violencia, abuso, descuido o trato negligente.

Estas obligaciones no se contraponen a las garantías reconocidas al personal docente, la confidencialidad protege también la identidad, intimidad y seguridad de niñas, niños y adolescentes; la objetividad de la investigación favorece que sus manifestaciones sean recibidas y valoradas sin distorsiones; y la exigencia de que las medidas provisionales sean necesarias y proporcionales permite adoptar acciones inmediatas frente a riesgos reales, la cláusula expresa conforme a la cual las obligaciones previstas en la fracción XI del artículo 49 se observarán sin menoscabo del interés superior de niñas, niños y adolescentes excluye cualquier interpretación que impida su protección, atención o participación. Al mismo tiempo, ese interés superior debe ser determinado en cada caso mediante una evaluación

concreta y no puede convertirse en una fórmula automática para anticipar responsabilidad, divulgar información indebidamente o mantener restricciones que hayan perdido su fundamento.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce que la educación debe orientarse al pleno desarrollo de la personalidad humana, al sentido de su dignidad y al fortalecimiento del respeto por los derechos humanos, la justicia y la paz. Asimismo, reitera el derecho de la niñez a recibir las medidas especiales de protección que requiere, el cumplimiento de estas finalidades demanda entornos educativos seguros para el alumnado y, simultáneamente, instituciones capaces de investigar con objetividad, proteger los derechos de las personas involucradas y evitar que las actuaciones administrativas se conviertan en instrumentos de estigmatización o represalia¹⁶.

Aunque no posee naturaleza convencional, la Recomendación conjunta de la Organización Internacional del Trabajo y la UNESCO relativa a la Situación del Personal Docente, de 1966, constituye el instrumento internacional especializado más directamente relacionado con la materia y ofrece criterios relevantes para interpretar las obligaciones estatales, la Recomendación señala que el personal docente debe ser protegido eficazmente contra actos arbitrarios que afecten su situación profesional o su carrera; establece que las medidas disciplinarias deben encontrarse claramente definidas; dispone como regla que las acusaciones y las medidas eventuales no deben hacerse públicas, salvo cuando la protección o el bienestar del alumnado lo requieran; exige que las autoridades facultadas para proponer o imponer sanciones estén claramente determinadas, y reconoce garantías equitativas durante todas las etapas del procedimiento disciplinario. También recomienda que las quejas contra integrantes del personal docente sean

¹⁶ Organización de los Estados Americanos, *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador)*, artículos 13 y 16, <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/protocolo-san-salvador-derechos-economicos-sociales-culturales.pdf>.

examinadas de manera que puedan ejercer plenamente su defensa sin dar publicidad indebida al asunto¹⁷.

La propuesta recoge esos estándares sin trasladarlos de manera mecánica ni conferirles un alcance que impida la protección del alumnado, la excepción vinculada con la protección o el bienestar de las y los estudiantes se expresa en la iniciativa mediante la salvaguarda del interés superior de niñas, niños y adolescentes y mediante la posibilidad de adoptar medidas provisionales necesarias, proporcionales y temporales. A su vez, la exigencia de confidencialidad se dirige a evitar la publicidad que prejuzgue, no a impedir la investigación, la comunicación institucional o la actuación de las autoridades competentes.

La incorporación de estas obligaciones a la Ley General de Responsabilidades Administrativas es necesaria porque los instrumentos internacionales reconocen los derechos sustantivos y procesales involucrados, pero corresponde al derecho interno establecer los deberes concretos de las personas servidoras públicas y determinar las consecuencias de su incumplimiento, una remisión exclusiva a los principios generales de legalidad, objetividad, imparcialidad, profesionalismo o respeto a los derechos humanos no ofrece el mismo grado de certeza que una disposición que identifique el supuesto de aplicación, las conductas exigibles y los elementos que permiten distinguir entre una falta no grave y un abuso grave de funciones.

La fracción XI del artículo 49 permitirá atribuir responsabilidad no grave cuando, sin actualizarse los elementos de una falta administrativa grave, una persona servidora pública incumpla las obligaciones específicas de confidencialidad, abstención de prejuzgamiento, proporcionalidad y temporalidad de las medidas provisionales, o eliminación de consecuencias adversas después de una resolución firme que no acredite responsabilidad, el segundo párrafo del artículo 57 atenderá un

¹⁷ Organización Internacional del Trabajo y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente*, 1966, <https://www.ilo.org/es/recomendacion-oit-unesco-relativa-la-condicion-del-personal-docente-1966>.

supuesto cualitativamente distinto, en el cual exista una actuación deliberada y arbitraria realizada mediante el ejercicio de atribuciones inexistentes o el aprovechamiento indebido de facultades legalmente conferidas. Esta diferenciación hace compatible la eficacia del régimen de responsabilidades con los principios convencionales de legalidad, culpabilidad y proporcionalidad.

La reforma no establece responsabilidad objetiva, no sanciona la recepción o presentación de denuncias, no presume la falsedad de los hechos atribuidos al personal docente y no impide que las autoridades cumplan sus deberes de investigación, protección o denuncia, la responsabilidad administrativa dependerá de la acreditación de los elementos correspondientes a cada disposición y deberá determinarse mediante el procedimiento previsto en la propia Ley General de Responsabilidades Administrativas, con pleno respeto a las garantías de la persona servidora pública investigada. Así, la iniciativa protege los derechos del personal docente sin debilitar los derechos de las posibles víctimas y fortalece la responsabilidad institucional sin disminuir las garantías de quienes sean sometidos al régimen sancionador.

En conjunto, las adiciones propuestas son compatibles con las obligaciones internacionales asumidas por el Estado mexicano y constituyen una medida necesaria para hacerlas efectivas dentro del servicio público, la reforma articula el debido proceso, la presunción de inocencia, la honra, la dignidad, la vida privada, la protección de la reputación, el interés superior de la niñez y el derecho a la educación mediante reglas que permiten investigar y proteger sin prejuzgar, adoptar medidas preventivas sin convertirlas en sanciones anticipadas y exigir responsabilidad administrativa cuando las atribuciones públicas sean incumplidas o utilizadas deliberadamente de manera arbitraria.

La necesidad y la configuración de la reforma encuentran respaldo en una línea jurisprudencial consolidada conforme a la cual el derecho administrativo sancionador constituye una manifestación de la potestad punitiva del Estado y, por tanto, debe sujetarse a los principios de legalidad, tipicidad, presunción de inocencia, debido proceso, culpabilidad y proporcionalidad, estos criterios poseen una doble proyección en la iniciativa: justifican el establecimiento expreso de las

conductas que podrán generar responsabilidad para las personas servidoras públicas y, simultáneamente, sustentan las garantías que deben observarse respecto de las maestras y los maestros durante los procedimientos administrativos iniciados con motivo de hechos que les sean atribuidos.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la jurisprudencia P./J. 99/2006, que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y que, por esa razón, es válido acudir prudentemente a las técnicas garantistas desarrolladas en materia penal para construir los principios propios del régimen administrativo sancionador, la aplicación de esas garantías debe realizarse atendiendo a la naturaleza específica de las faltas administrativas, a los bienes jurídicos protegidos y a las características de las sanciones, sin trasladar automáticamente todas las reglas del derecho penal, este criterio confirma que la creación de una falta administrativa debe satisfacer exigencias reforzadas de certeza y no puede descansar exclusivamente en valoraciones abiertas o en extensiones interpretativas desfavorables¹⁸.

En correspondencia con lo anterior, la jurisprudencia P./J. 100/2006 establece que el principio de tipicidad es aplicable a las infracciones y sanciones administrativas. De acuerdo con este criterio, la norma debe contener una predeterminación inteligible de la conducta infractora y de su consecuencia, de manera que las personas destinatarias puedan conocer con suficiente seguridad cuáles actos u omisiones se encuentran prohibidos y que las autoridades no amplíen las hipótesis sancionadoras por analogía o mayoría de razón¹⁹.

Este principio demuestra la necesidad de incorporar una hipótesis expresa a la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Aunque las obligaciones generales contenidas en el artículo 49 y la

¹⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 174488, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, jurisprudencia P./J. 99/2006, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174488>

¹⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 174326, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, jurisprudencia P./J. 100/2006, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174326>

regulación vigente del abuso de funciones permiten sancionar diversas actuaciones contrarias al servicio público, no ofrecen el mismo grado de certeza respecto de la divulgación institucional que prejuzgue sobre la responsabilidad de una persona docente, el mantenimiento injustificado de medidas provisionales, la utilización de un procedimiento concluido sin responsabilidad como antecedente disciplinario o la generación de efectos laborales y profesionales desfavorables por la sola existencia de ese procedimiento, la aplicación de cláusulas generales podría producir interpretaciones divergentes y exigir una integración extensiva incompatible con la exigencia de tipicidad.

La adición propuesta supera esa insuficiencia al identificar el sujeto obligado, el contexto funcional en el que debe actuar, el procedimiento que activa los deberes correspondientes y las conductas concretas que debe observar. Asimismo, distingue la infracción no grave derivada del incumplimiento de esas obligaciones del supuesto grave en el que exista una actuación deliberada y arbitraria realizada mediante el ejercicio de atribuciones inexistentes o el aprovechamiento indebido de facultades legalmente conferidas, esta diferenciación evita que cualquier irregularidad sea calificada como falta grave y, al mismo tiempo, impide que una utilización intencionalmente abusiva del poder público reciba el mismo tratamiento que un incumplimiento ordinario.

El Pleno de la Suprema Corte también ha determinado, en la jurisprudencia P./J. 43/2014, que la presunción de inocencia resulta aplicable al procedimiento administrativo sancionador, con las modulaciones que correspondan a sus características, el criterio reconoce que esta garantía no se agota en el proceso penal y que debe proyectarse sobre aquellos procedimientos en los que el Estado investiga una conducta y puede imponer consecuencias sancionadoras, en el ámbito de la iniciativa, dicha doctrina exige que la persona docente no sea tratada como responsable por el solo inicio de un procedimiento y que las personas servidoras públicas a quienes se atribuya la transgresión de la nueva fracción XI tampoco sean sancionadas sin que

la autoridad competente acredite los elementos de la falta mediante el procedimiento previsto en la ley²⁰.

La Primera Sala de la Suprema Corte ha desarrollado, además, la presunción de inocencia como regla de trato procesal y extraprocesal. En la jurisprudencia 1a./J. 24/2014 estableció que la persona sometida a un proceso debe ser tratada como inocente mientras no exista una determinación que declare su responsabilidad. En la tesis 1a. CLXXVI/2013 precisó que la dimensión extraprocesal comprende el derecho a recibir la consideración de no autor o partícipe de los hechos atribuidos y a no sufrir las consecuencias jurídicas asociadas a estos antes de que se demuestre la responsabilidad. También señaló que la vulneración de esta garantía puede provenir de cualquier agente estatal cuando, mediante sus actuaciones, exponga públicamente a una persona como responsable antes de la resolución correspondiente.

Si bien estos últimos criterios se originaron en asuntos de naturaleza penal, su razón jurídica es trasladable prudentemente al ámbito administrativo conforme a la propia doctrina del Pleno sobre la unidad de la potestad sancionadora, la apertura de una investigación o de un procedimiento no equivale a una determinación de responsabilidad, por lo que una autoridad educativa o escolar no debe comunicar institucionalmente los hechos en términos que produzcan esa equiparación, la propuesta no impide informar sobre la existencia de actuaciones cuando jurídicamente proceda, sino que exige diferenciar entre la comunicación objetiva de un procedimiento en trámite y la difusión que presente como responsable a la persona investigada.

La tesis 1a. CLXXVIII/2013, relativa a la relación entre la presunción de inocencia y el derecho a la información, refuerza esta distinción al reconocer que la información pública proporcionada por las autoridades no debe generar una condena anticipada ni identificar como culpable a quien todavía no ha sido juzgado, el derecho a informar sobre asuntos de interés público debe armonizarse con la obligación estatal de no

²⁰ Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 2006590, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, jurisprudencia P.J. 43/2014 (10a.), <https://sif2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2006590>.

construir, mediante comunicados, imágenes, declaraciones o filtraciones institucionales, una percepción de responsabilidad que corresponda establecer únicamente a la autoridad competente, la nueva fracción XI adopta esa regla dentro del ámbito específico de la función educativa y la convierte en una obligación cuyo incumplimiento podrá ser investigado conforme al régimen de responsabilidades administrativas²¹.

Un precedente especialmente relevante es la acción de inconstitucionalidad 61/2021, en la que el Pleno de la Suprema Corte examinó una disposición que imponía la suspensión de la función notarial por el solo hecho de que se hubiera dictado un auto de vinculación a proceso penal, la Suprema Corte declaró inválida la norma porque establecía una consecuencia desfavorable fuera del proceso y equiparaba materialmente a la persona imputada con una persona responsable, aun cuando su culpabilidad no hubiera sido acreditada mediante sentencia definitiva, el Tribunal Pleno sostuvo que la presunción de inocencia, en su dimensión extraprocesal, impide imponer consecuencias adversas por el simple hecho de encontrarse sujeto a un procedimiento²².

La misma resolución aclaró que la presunción de inocencia no impide adoptar medidas cautelares capaces de limitar temporalmente el ejercicio de una actividad profesional cuando la autoridad competente las determine a partir de las circunstancias particulares, las pruebas disponibles y una justificación sobre su idoneidad, proporcionalidad y carácter menos lesivo, esta precisión resulta directamente congruente con la iniciativa, la propuesta no establece que las maestras y los maestros deban permanecer invariablemente en las mismas funciones mientras se investigan hechos que pudieran representar un riesgo para el alumnado; exige que cualquier medida provisional responda al riesgo advertido, sea necesaria, proporcional y temporal, y no opere automáticamente como una sanción.

²¹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 2003695, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, tesis 1a. CLXXVIII/2013 (10a.), <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2003695>.

²² Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Acción de Inconstitucionalidad 61/2021*, Tribunal Pleno, https://www2.scjn.gob.mx/judicial/engroses/3/2021/19/3_281449_6213_firmado.pdf.

El precedente permite distinguir entre dos supuestos jurídicos, en el primero, la autoridad adopta una medida provisional individualizada para proteger a niñas, niños y adolescentes, preservar el desarrollo de la investigación o evitar una situación de riesgo; esa actuación es admisible cuando se encuentra debidamente fundada y motivada, en el segundo, la autoridad separa, traslada, estigmatiza o produce consecuencias laborales adversas de manera automática, por la sola existencia del procedimiento o bajo la consideración anticipada de que la persona es responsable; esta actuación desnaturaliza la medida preventiva y la transforma materialmente en una sanción anticipada. La fracción XI del artículo 49 incorpora esta diferencia con suficiente precisión para orientar la actuación administrativa y permitir el control posterior de su regularidad.

La determinación de que una resolución firme que no acredite responsabilidad debe producir el cese de las medidas provisionales y que la existencia del procedimiento no puede ser utilizada, por sí misma, como antecedente disciplinario o causa de afectaciones laborales y profesionales también resulta coherente con la acción de inconstitucionalidad 61/2021, si la sola sujeción a un proceso no puede justificar automáticamente una consecuencia profesional desfavorable mientras la responsabilidad permanece indeterminada, con mayor razón una investigación concluida mediante resolución firme sin responsabilidad acreditada no debe continuar produciendo efectos equivalentes a una sanción.

Esta regla no impide que una autoridad valore hechos diferentes, resoluciones firmes, antecedentes jurídicamente válidos o requisitos objetivos aplicables a una decisión posterior. La expresión "por sí misma" delimita la prohibición e impide únicamente que la existencia aislada del procedimiento se utilice como fundamento suficiente de una determinación adversa. De esta manera, la reforma evita consecuencias automáticas sin establecer inmunidades, dispensas laborales ni restricciones indebidas a las atribuciones legales de las autoridades.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos fortalece esta construcción. En el caso Baena Ricardo y otros contra Panamá, el Tribunal Interamericano sostuvo que las garantías del debido proceso deben observarse en los procedimientos administrativos y en cualquier actuación estatal cuya decisión pueda afectar derechos. También determinó que, incluso en las materias laboral y administrativa, la discrecionalidad de la administración encuentra límites infranqueables en los derechos humanos y no puede ser utilizada para reducir las garantías de las personas sujetas a sus decisiones²³.

Este criterio posee particular relevancia para los procedimientos relacionados con el personal docente porque las decisiones administrativas pueden afectar su permanencia en determinadas funciones, su adscripción, reputación, desarrollo profesional y posibilidades de promoción. Aunque una autoridad cuente con facultades para adoptar medidas preventivas o para organizar temporalmente la prestación del servicio educativo, su margen de decisión no es absoluto, debe existir una relación verificable entre la medida, la finalidad de protección y las circunstancias del caso, además de una motivación que permita conocer por qué la restricción es necesaria y durante cuánto tiempo deberá conservarse.

En el caso Maldonado Ordóñez contra Guatemala, la Corte Interamericana reiteró que el principio de legalidad reconocido en el artículo 9 de la Convención Americana es aplicable a la materia administrativa sancionadora y disciplinaria, debido a que las sanciones administrativas constituyen una expresión del poder punitivo del Estado, el Tribunal señaló que la norma disciplinaria debe existir previamente y ser susceptible de conocimiento antes de la realización de la conducta, aunque el grado de precisión exigible pueda adaptarse a las características de la materia regulada, estableció que las personas sometidas a procedimientos disciplinarios deben conocer de forma

²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*, Serie C No. 72, párrs. 124-129, https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_72_esp.pdf.

previa y detallada los hechos atribuidos, las razones de la imputación y la calificación jurídica correspondiente para ejercer adecuadamente su defensa²⁴.

La adición de las obligaciones a la fracción XI del artículo 49 responde a este estándar al evitar que la responsabilidad de las personas servidoras públicas dependa exclusivamente de conceptos generales como imparcialidad, profesionalismo, objetividad o respeto a los derechos humanos, estos principios continuarán orientando la actuación pública, pero la norma propuesta proporcionará una descripción más precisa de las conductas exigibles en los procedimientos administrativos relacionados con maestras y maestros, la reforma permitirá que la persona servidora pública conozca previamente qué información debe resguardar, qué clase de difusión debe evitar, cuáles son los parámetros de las medidas provisionales y qué efectos debe producir una resolución firme que no acredite responsabilidad.

El segundo párrafo propuesto para el artículo 57 también satisface este estándar porque no convierte automáticamente cualquier infracción a la fracción XI en abuso de funciones, la falta grave requerirá acreditar que la persona servidora pública actuó deliberadamente y que ejerció atribuciones que no tenía conferidas o se valió de las que poseía para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, la concurrencia de estos elementos diferencia cualitativamente el abuso grave del incumplimiento ordinario y reduce el riesgo de calificaciones discrecionales.

En relación con la confidencialidad, el caso Tristán Donoso contra Panamá ofrece un criterio directamente pertinente, la Corte Interamericana distinguió entre comunicar información privada a la autoridad competente conforme a los procedimientos legales y divulgarla por vías carentes de fundamento jurídico, en ese asunto consideró que la divulgación efectuada por un funcionario público

²⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Maldonado Ordóñez vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, Serie C No. 311, párrs. 89-96, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_311_esp.pdf.

constituyó una injerencia en la vida privada y una afectación a la honra y reputación, particularmente porque las expresiones utilizadas atribuían a la persona involucrada la participación en una actividad ilícita, el Tribunal precisó que, si el funcionario advertía hechos que pudieran constituir una infracción, debía presentarlos ante la instancia competente en lugar de difundirlos ante terceros ajenos al procedimiento legal²⁵.

Esta distinción coincide con el alcance de la reforma, el deber de confidencialidad no impide denunciar, remitir expedientes, solicitar la intervención de otras autoridades, preservar pruebas ni comunicar información a quienes deban conocerla para proteger a las personas involucradas, lo que se prohíbe es la divulgación institucional innecesaria y, especialmente, aquella que presente como responsable a la persona docente antes de que exista resolución firme, la norma regula el ejercicio de la función pública y no restringe el derecho de las víctimas, sus familiares o cualquier persona legitimada para formular denuncias, aportar información o solicitar protección.

Por cuanto hace al interés superior de niñas, niños y adolescentes, la Primera Sala de la Suprema Corte estableció en la jurisprudencia 1a./J. 44/2014 que se trata de un concepto jurídico indeterminado cuya aplicación requiere identificar los derechos y bienes involucrados, examinar las circunstancias concretas del caso y ponderar razonadamente los elementos relevantes para adoptar la decisión que otorgue la mayor protección posible a la persona menor de edad. El interés superior no opera como una fórmula abstracta que sustituya la motivación, sino como un mandato para realizar una valoración individualizada y reforzada.

Este entendimiento respalda la exigencia de que las medidas provisionales sean necesarias, proporcionales al riesgo advertido y temporales, la protección de niñas, niños y adolescentes puede justificar actuaciones urgentes con base en los elementos disponibles, sin exigir

²⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Tristán Donoso vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*, Serie C No. 193, párrs. 55-83, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_193_esp.pdf.

una determinación definitiva sobre los hechos; sin embargo, la autoridad debe identificar la finalidad de protección, explicar la relación entre el riesgo y la medida, revisar su permanencia y evitar restricciones superiores a las requeridas, la evaluación individualizada protege de manera más efectiva a la niñez porque obliga a seleccionar medidas apropiadas para el riesgo concreto, en lugar de aplicar respuestas automáticas que pueden resultar insuficientes en unos casos y excesivas en otros.

La cláusula conforme a la cual las obligaciones de la fracción XI se observarán sin menoscabo del interés superior de niñas, niños y adolescentes asegura que la confidencialidad, la prohibición de prejuzgamiento y los límites a las medidas provisionales no sean utilizados para impedir la recepción de denuncias, la escucha de posibles víctimas, la atención especializada, la separación temporal necesaria, la preservación de pruebas o la comunicación inmediata con las autoridades competentes. Al mismo tiempo, el interés superior deberá aplicarse mediante una decisión fundada en las circunstancias del caso y no como una presunción irrefutable de responsabilidad de la persona señalada.

En conjunto, los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos confirman los elementos centrales de la iniciativa, la tipicidad exige incorporar expresamente las obligaciones y diferenciar con claridad la falta no grave del abuso grave de funciones; la presunción de inocencia impide presentar anticipadamente como responsable a quien se encuentra sujeto a una investigación; el debido proceso limita la discrecionalidad administrativa; la protección de la honra y la vida privada obliga a distinguir entre comunicación institucional necesaria y divulgación indebida; la proporcionalidad permite adoptar medidas provisionales de protección, pero exige que sean individualizadas y temporales, y el interés superior de la niñez demanda decisiones reforzadamente motivadas en las circunstancias concretas.

La propuesta no reproduce mecánicamente reglas propias del proceso penal ni elimina las particularidades de la función educativa, adapta prudentemente los principios jurisprudenciales al régimen de

responsabilidades administrativas y establece un estándar que protege a las personas involucradas en ambas relaciones jurídicas: a las maestras y los maestros frente a actuaciones administrativas arbitrarias, y a las personas servidoras públicas frente a imputaciones sancionadoras abiertas o indeterminadas, las adiciones a los artículos 49 y 57 constituyen una respuesta legislativa necesaria, jurídicamente diferenciada y compatible con la doctrina jurisprudencial nacional e interamericana.

La doctrina del derecho administrativo sancionador reconoce que el ejercicio legítimo de la potestad disciplinaria exige una relación suficientemente precisa entre el deber funcional impuesto a la persona servidora pública, la conducta constitutiva de incumplimiento y la gravedad atribuida a ésta, los principios generales de legalidad, imparcialidad, objetividad, confidencialidad y respeto a los derechos humanos orientan la actuación administrativa, pero no siempre proporcionan, por sí solos, una descripción normativa bastante para identificar las conductas que deben investigarse y sancionarse, cuando una práctica institucional produce afectaciones reiteradas y verificables, corresponde al legislador concretar el deber aplicable, delimitar su alcance y establecer los elementos que permitan diferenciar un incumplimiento ordinario de una utilización deliberadamente arbitraria de la función pública.

Desde esta perspectiva, la necesidad de adicionar una fracción XI al artículo 49 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas no deriva de la inexistencia absoluta de principios aplicables, sino de la insuficiencia de su formulación general para responder a las particularidades de los procedimientos administrativos iniciados con motivo de hechos atribuidos a las maestras y los maestros, la confidencialidad, la abstención de prejuzgar, la justificación de las medidas provisionales y la eliminación de sus efectos cuando no se acredite responsabilidad son manifestaciones de deberes generales ya reconocidos por el orden jurídico; sin embargo, su incorporación expresa permitirá identificar con certeza qué conductas son exigibles a las personas servidoras públicas que intervienen en esos procedimientos.

La tipificación propuesta no sanciona la apertura de una investigación, la recepción de una denuncia, la comunicación de hechos a las autoridades competentes ni la adopción de medidas indispensables para proteger a niñas, niños y adolescentes, tampoco convierte en infracción cualquier deficiencia formal o diferencia de criterio, lo jurídicamente relevante será la transgresión imputable de alguno de los deberes expresamente señalados: divulgar indebidamente información; presentar como responsable a una persona antes de que exista resolución firme; imponer o mantener medidas provisionales que no sean necesarias, proporcionales o temporales; utilizarlas como sanciones anticipadas; conservarlas después de una resolución firme que no acredite responsabilidad, o producir consecuencias adversas por la sola existencia del procedimiento.

La cesación de las medidas provisionales cuando una resolución firme no acredite responsabilidad es consecuencia directa de su naturaleza instrumental, si la investigación concluye definitivamente sin establecer responsabilidad, desaparece la causa jurídica que permitía mantener la restricción, la sola existencia de un procedimiento concluido en esas condiciones no debe operar como antecedente disciplinario ni como fundamento autónomo para negar promociones, adscripciones, reconocimientos, incentivos o posibilidades de desarrollo profesional. De lo contrario, el procedimiento produciría materialmente efectos sancionadores sin que existiera una resolución que acreditara la conducta infractora.

La expresión “por ese solo hecho” o su equivalente “por sí misma” preserva el equilibrio de la norma, la prohibición no impide considerar resoluciones firmes distintas, hechos independientes, requisitos profesionales objetivos o circunstancias legalmente relevantes. Únicamente evita que la existencia aislada de una investigación sin responsabilidad acreditada sea utilizada para producir una consecuencia adversa, la propuesta no establece una inmunidad laboral o administrativa; impide que el procedimiento se convierta en una sanción informal.

Los términos “de manera deliberada” y “arbitrarios” cumplen funciones diferenciadas, el primero exige acreditar una actuación consciente

dirigida a utilizar o desbordar las atribuciones públicas; el segundo requiere demostrar objetivamente que la actuación careció de justificación jurídicamente admisible, se apartó de la finalidad protectora o empleó el poder público para producir indebidamente el resultado prohibido, esta concurrencia evita que una equivocación, una irregularidad subsanable o una valoración razonable posteriormente controvertida sean calificadas automáticamente como abuso de funciones, la falta grave se reserva para una utilización deliberadamente desviada de la autoridad.

La remisión del segundo párrafo del artículo 57 a la fracción XI del artículo 49 constituye una técnica legislativa adecuada. La fracción remitida contiene la descripción completa de los deberes protegidos, mientras que el artículo 57 incorpora el modo agravado de transgredirlos, de esta manera se evita repetir una regulación extensa, se mantiene la unidad terminológica y se permite que la autoridad investigadora identifique claramente tanto la obligación sustantiva como los elementos adicionales requeridos para la falta grave, la remisión no transforma automáticamente cualquier incumplimiento del artículo 49 en abuso de funciones; exige probar los componentes deliberado y arbitrario establecidos en el artículo 57.

El derecho comparado confirma la pertinencia de combinar deberes específicos de integridad con criterios de culpabilidad y graduación, en España, el Estatuto Básico del Empleado Público establece que el personal al servicio de las administraciones debe actuar con objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad y confidencialidad, también exige que sus decisiones se funden en consideraciones objetivas orientadas al interés común y que se guarde la debida discreción respecto de los asuntos conocidos por razón del cargo. Estos principios informan expresamente la interpretación y aplicación del régimen disciplinario²⁶.

²⁶ Boletín Oficial del Estado, *Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*, artículo 52, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719>.

El mismo ordenamiento español dispone que la potestad disciplinaria se rija por los principios de legalidad, tipicidad, proporcionalidad, culpabilidad y presunción de inocencia, clasifica las faltas en muy graves, graves y leves, y toma en cuenta el grado de vulneración de la legalidad, la gravedad del daño y las circunstancias de la conducta. Entre las infracciones de mayor intensidad incluye la utilización o publicación indebida de documentación o información conocida por razón del cargo y la adopción de decisiones manifiestamente ilegales que causen un perjuicio grave, esta regulación muestra que el deber de confidencialidad puede coexistir con una clasificación gradual que atienda al modo de ejecución, la culpabilidad y las consecuencias del comportamiento.

Asimismo, el Estatuto español permite adoptar medidas provisionales mediante resolución motivada y establece consecuencias restitutorias cuando una suspensión provisional no se convierte en sanción definitiva, en ese supuesto procede la reincorporación inmediata, el reconocimiento del tiempo correspondiente y la restitución de las diferencias económicas aplicables, aunque el modelo español responde a una estructura normativa distinta, ofrece un referente útil: la medida preventiva debe conservar su carácter provisional y, si no culmina en una sanción, el ordenamiento debe impedir que subsistan indebidamente sus efectos.

En Colombia, el Código General Disciplinario exige legalidad, proporcionalidad, razonabilidad y culpabilidad; proscribire la responsabilidad objetiva y reconoce expresamente que la persona sometida al procedimiento debe ser considerada y tratada como inocente mientras no exista fallo ejecutoriado, también obliga a investigar con igual rigor los hechos que puedan demostrar responsabilidad y aquellos que acrediten su inexistencia o excluyan la imputación. La decisión disciplinaria debe estar motivada y sustentarse en una investigación integral²⁷.

Ese Código impone a las personas servidoras públicas deberes de diligencia, eficiencia e imparcialidad; exige utilizar las atribuciones y la

²⁷ República de Colombia, Ley 1952 de 2019, *Código General Disciplinario*, artículos 4, 6, 10 y 14, <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=90324>.

información reservada exclusivamente para sus fines institucionales, custodiar la documentación y evitar su utilización indebida, así como tratar con imparcialidad y rectitud a las personas relacionadas con el servicio, clasifica las faltas en gravísimas, graves y leves y considera, para determinar su intensidad, la forma de culpabilidad, la naturaleza del servicio, el grado de perturbación, la jerarquía, la trascendencia social, el perjuicio, las modalidades de ejecución y los motivos del comportamiento.

La referencia colombiana es relevante porque demuestra que la protección de la información y la imparcialidad no necesitan formularse como principios aislados, pueden traducirse en deberes funcionales exigibles y, al mismo tiempo, sujetarse a una valoración gradual que impida equiparar cualquier incumplimiento con la infracción de mayor severidad, la estructura propuesta para la Ley General de Responsabilidades Administrativas sigue una lógica semejante, pero establece directamente cuáles son los elementos que justifican la calificación grave: la actuación deliberada, el ejercicio o aprovechamiento de atribuciones y la realización o inducción de actos u omisiones arbitrarios.

En Chile, el Estatuto Administrativo establece conjuntamente el deber de guardar reserva respecto de los asuntos que tengan ese carácter y la obligación de denunciar oportunamente los hechos que puedan constituir delitos, faltas administrativas o infracciones disciplinarias, la coexistencia de ambos mandatos demuestra que la confidencialidad institucional no impide comunicar los hechos a las autoridades competentes, cada deber opera en un plano distinto: uno evita la divulgación indebida y el otro asegura la activación de los mecanismos de investigación y responsabilidad²⁸.

El ordenamiento chileno también dispone que las medidas disciplinarias se determinen considerando la gravedad de la falta y las circunstancias atenuantes o agravantes, prevé mecanismos de reincorporación y

²⁸ República de Chile, *Estatuto Administrativo*, texto refundido, coordinado y sistematizado fijado por el Decreto con Fuerza de Ley núm. 29 de 2004, artículo 61, letras h), k) y l), *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*.

restitución de derechos en determinados supuestos en los que una medida expulsiva pierde posteriormente su sustento. Aunque su regulación se vincula con la relación entre los procedimientos administrativos y penales, expresa una idea general aplicable a la iniciativa: las consecuencias provisionales o sancionadoras no deben permanecer cuando la determinación que les servía de fundamento ha sido jurídicamente desvirtuada.

Los sistemas examinados no contienen una disposición idéntica a la propuesta ni deben trasladarse mecánicamente al derecho mexicano. Su utilidad consiste en identificar elementos comunes: la formulación legal de deberes de confidencialidad e imparcialidad; la distinción entre reserva y denuncia; la sujeción de las medidas provisionales a motivación, proporcionalidad y temporalidad; la presunción de inocencia; la graduación de las infracciones de acuerdo con la culpabilidad, la arbitrariedad y el perjuicio, y la eliminación o reparación de efectos adversos cuando no se acredita responsabilidad.

La propuesta adapta estos elementos a la estructura de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. La fracción XI del artículo 49 establecerá el estándar ordinario de conducta exigible a las personas servidoras públicas que intervengan en los procedimientos administrativos relacionados con hechos atribuidos al personal docente. El segundo párrafo del artículo 57 sancionará el supuesto cualificado en el que la autoridad utilice deliberadamente sus atribuciones, o ejerza aquellas que no posea, para producir actos u omisiones arbitrarios contrarios a ese estándar. La primera disposición previene y corrige el incumplimiento funcional; la segunda responde al abuso consciente del poder público.

Esta configuración es necesaria porque la sola existencia de principios generales no asegura una aplicación uniforme ni permite distinguir con suficiente certeza entre una irregularidad no grave y una conducta grave, la reforma proporcionará a las autoridades investigadoras, substanciadoras y resolutoras parámetros normativos expresos, reducirá márgenes de interpretación contradictoria y evitará tanto la impunidad de actuaciones arbitrarias como la calificación

desproporcionada de incumplimientos que no reúnan los elementos del abuso de funciones.

En consecuencia, la doctrina y el derecho comparado respaldan la estructura de doble nivel elegida, la adición al artículo 49 concreta deberes indispensables para prevenir la divulgación indebida, el prejuzgamiento y la permanencia injustificada de medidas o efectos adversos, la adición al artículo 57 reserva la condición de falta grave para la utilización deliberada y arbitraria de las atribuciones públicas, ambas disposiciones preservan las facultades de investigación y protección, mantienen incólume el interés superior de niñas, niños y adolescentes y proporcionan una respuesta proporcional a una necesidad normativa que actualmente no se encuentra atendida con suficiente precisión en la legislación especializada.

La reforma propuesta parte de una distinción indispensable entre la regulación sustantiva de la función educativa y el régimen jurídico encargado de determinar las responsabilidades de las personas servidoras públicas, la Ley General de Educación es el ordenamiento adecuado para establecer las obligaciones que deben observar las autoridades educativas y escolares frente a procedimientos administrativos relacionados con hechos atribuidos al personal docente; sin embargo, la determinación de las faltas administrativas, su clasificación, las autoridades competentes, las sanciones aplicables y el procedimiento para imponerlas corresponde a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la intervención de ambos ordenamientos no genera duplicidad, sino una relación de complementariedad: la legislación educativa identifica el estándar sectorial de actuación y la legislación de responsabilidades determina las consecuencias jurídicas de su incumplimiento.

La reforma no pretende trasladar a la Ley General de Responsabilidades Administrativas la regulación integral de los procedimientos educativos, laborales o disciplinarios relacionados con el personal docente, tampoco modifica las atribuciones de las autoridades educativas ni determina qué autoridad debe recibir una denuncia, investigar los hechos, adoptar medidas de protección o emitir la resolución correspondiente, su finalidad es más precisa: establecer

las obligaciones que deben observar las personas servidoras públicas cuando, en ejercicio de sus funciones, intervengan en dichos procedimientos y determinar en qué condiciones su incumplimiento podrá constituir una falta administrativa no grave o, cuando concurren elementos cualificados, una falta administrativa grave de abuso de funciones.

La adición de una fracción XI al artículo 49 es congruente con la estructura del Capítulo I del Título Tercero de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ese artículo contiene obligaciones específicas cuya transgresión, por acción u omisión, constituye una falta administrativa no grave, la técnica legislativa empleada consiste en describir el deber funcional exigible y permitir que la autoridad investigadora determine, a partir de los hechos y elementos de prueba, si la persona servidora pública lo incumplió de manera jurídicamente imputable, la propuesta conserva esa misma estructura y no introduce una fórmula sancionadora distinta de la utilizada por el ordenamiento vigente.

La utilización de la fracción XI también resulta adecuada desde el punto de vista de la numeración legislativa, el texto vigente del artículo 49 contiene una fracción XI sin contenido normativo operativo, como consecuencia de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionada con las reformas publicadas el 27 de diciembre de 2022, la adición propuesta aprovecha ese espacio normativo, conserva la secuencia del artículo y evita alterar la identificación de las fracciones precedentes, no se requiere adicionar un artículo 49 Bis ni modificar la estructura general del capítulo, porque las conductas reguladas comparten la naturaleza de obligaciones funcionales cuyo incumplimiento ordinario corresponde al régimen de faltas administrativas no graves.

El deber de preservar la confidencialidad desarrolla y especializa la obligación general prevista en la fracción V del propio artículo 49, conforme a la cual las personas servidoras públicas deben registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información bajo su responsabilidad e impedir su uso o divulgación indebidos, la nueva fracción no reproduce innecesariamente esa disposición, la fracción V

protege, de manera general, la documentación y la información pública bajo custodia de una persona servidora pública; la fracción XI establecerá un estándar específico para procedimientos en los que confluyen datos de niñas, niños y adolescentes, información relacionada con personas posiblemente afectadas, elementos de investigación y datos que pueden incidir directamente en la dignidad, reputación y trayectoria profesional de una maestra o un maestro.

La especialidad de la nueva disposición permitirá comprender como parte del deber de confidencialidad no sólo la custodia material del expediente, sino también la manera en que las autoridades comunican institucionalmente los hechos durante el procedimiento, la obligación de abstenerse de difundir información que presente como responsable a la persona señalada mientras no exista resolución firme atienda a una conducta que no queda plenamente comprendida en la prohibición general de divulgar documentos, una autoridad podría no revelar el expediente ni difundir datos formalmente reservados y, pese a ello, emitir comunicados, declaraciones o mensajes institucionales que atribuyeran anticipadamente responsabilidad, la fracción propuesta cerrará ese espacio de indeterminación.

La prohibición de difundir información que presente como responsable a la persona señalada se vincula con la presunción de inocencia como regla de trato, su alcance no consiste en impedir que la autoridad informe objetivamente sobre la existencia de un procedimiento cuando ello sea jurídicamente necesario, sino en evitar expresiones que transformen una imputación, denuncia o hipótesis de investigación en una afirmación institucional de responsabilidad, la autoridad podrá señalar que existen hechos en investigación, que se han activado protocolos o que se adoptaron medidas preventivas, siempre que no comunique como acreditada una responsabilidad todavía no determinada.

Exigir que las medidas provisionales sean necesarias implica que deben responder a un riesgo concreto o a una finalidad jurídicamente válida; exigir proporcionalidad obliga a seleccionar una medida adecuada cuya intensidad no exceda lo requerido para atender ese riesgo, y exigir temporalidad impide que la restricción se prolongue indefinidamente o

se desvincule del procedimiento que la justificó, estos elementos no deben analizarse de manera aislada, una medida puede ser inicialmente necesaria y proporcional, pero perder esas características si se mantiene cuando las circunstancias han cambiado o cuando ha desaparecido el riesgo que motivó su adopción.

La disposición no establece un catálogo cerrado de medidas provisionales porque las situaciones atendidas pueden presentar características diversas y porque corresponde a la legislación educativa, laboral, administrativa o de protección de la niñez determinar las actuaciones disponibles para cada autoridad, la fracción permitirá adoptar, cuando exista fundamento legal y sean indispensables, medidas de separación temporal de determinadas funciones, modificación de condiciones de contacto, acompañamiento institucional, supervisión, cambio provisional de adscripción u otras acciones preventivas, la validez de cada una dependerá de la competencia de la autoridad, la motivación de la decisión y su relación con el riesgo advertido.

La prohibición de que las medidas provisionales constituyan sanciones anticipadas delimita su finalidad, la autoridad no podrá utilizarlas para castigar, desacreditar o producir anticipadamente los efectos que corresponderían a una resolución sancionadora, la diferencia no depende únicamente de la denominación otorgada a la medida, sino de su fundamento, intensidad, duración, condiciones de ejecución y revisión. Una decisión formalmente denominada preventiva podrá constituir una transgresión de la fracción XI si, atendiendo a sus características, carece de relación con un riesgo y opera materialmente como una sanción impuesta antes de acreditar responsabilidad.

La obligación de dejar sin efectos las medidas cuando una resolución firme no acredite responsabilidad es consecuencia de su carácter instrumental, la medida existe en función del procedimiento y del riesgo que se pretende atender; si la determinación definitiva concluye sin acreditar responsabilidad, no podrá conservarse con fundamento exclusivo en ese procedimiento, esta regla no impide que una autoridad competente adopte una medida distinta cuando existan otros hechos, un riesgo independiente o un fundamento jurídico autónomo, lo que se

prohíbe es mantener los efectos de una medida cuya única justificación haya desaparecido.

La disposición conforme a la cual la sola existencia del procedimiento no podrá considerarse antecedente disciplinario ni generar, por ese solo hecho, efectos laborales o profesionales adversos atiende a las consecuencias posteriores a una resolución firme sin responsabilidad acreditada. La Ley General de Responsabilidades Administrativas regula la restitución de derechos cuando una sanción es revocada, pero no contiene actualmente una regla expresa que impida convertir una investigación concluida sin responsabilidad en un antecedente informal utilizado para decisiones futuras, la reforma evita esa forma de sanción indirecta sin establecer automáticamente indemnizaciones, reinstalaciones u otras consecuencias ajenas a la materia de la iniciativa.

La expresión “por ese solo hecho” constituye una garantía de precisión y proporcionalidad, una autoridad podrá valorar resoluciones firmes en las que se haya acreditado responsabilidad, hechos diferentes, requisitos de ingreso o promoción, evaluaciones profesionales objetivas y demás circunstancias jurídicamente relevantes, lo que no podrá hacer es utilizar como fundamento único de una decisión adversa la existencia de un procedimiento concluido sin responsabilidad, la disposición protege frente a efectos automáticos o informales, pero no impide el ejercicio legítimo de las atribuciones laborales, educativas o administrativas.

La cláusula que ordena observar estas obligaciones sin menoscabo del interés superior de niñas, niños y adolescentes forma parte del contenido sustantivo de la fracción y no constituye una declaración meramente programática, su incorporación obliga a interpretar todas las garantías previstas de manera compatible con la protección reforzada de la niñez, la confidencialidad deberá resguardar también la identidad, intimidad y datos de las posibles víctimas; las medidas provisionales podrán adoptarse con la urgencia que requiera la protección de las personas menores de edad, y la abstención de prejuzgar no impedirá escuchar sus manifestaciones, brindarles atención especializada,

preservar elementos probatorios ni comunicar los hechos a las autoridades competentes.

El interés superior de la niñez tampoco permite prescindir automáticamente de los parámetros de necesidad, proporcionalidad y temporalidad. La protección reforzada exige decisiones eficaces, pero también individualizadas y justificadas, una medida arbitraria innecesaria o excesiva no adquiere legitimidad por la sola invocación del interés superior. La nueva fracción obliga a demostrar de qué manera la actuación adoptada protege concretamente a niñas, niños o adolescentes y por qué su intensidad corresponde a las circunstancias del caso.

La relación entre los artículos 49 y 57 responde así a una estructura de especialidad y subsidiariedad, cuando se acredite el incumplimiento de alguna obligación de la fracción XI, pero no los elementos cualificados del artículo 57, la conducta podrá analizarse como falta administrativa no grave, cuando se demuestre que la transgresión fue realizada mediante el ejercicio deliberado de atribuciones no conferidas o el aprovechamiento de las existentes para producir actos u omisiones arbitrarios, procederá su análisis como abuso de funciones, la diferencia no dependerá exclusivamente del resultado, sino del modo en que se ejerció el poder público y de los elementos probados en cada caso.

Esta estructura evita dos extremos igualmente inconvenientes. Por una parte, impide que toda deficiencia sea calificada como falta grave, lo que resultaría contrario a la proporcionalidad, por otra evita que conductas deliberadamente arbitrarias queden reducidas al régimen de faltas no graves pese a representar una utilización desviada de la autoridad, la reforma proporciona a las autoridades investigadoras un criterio legislativo para efectuar la calificación inicial y permite que la autoridad resolutora competente valore los elementos acreditados conforme al procedimiento correspondiente.

La posibilidad de que en un mismo contexto se presenten conductas graves y no graves ya se encuentra prevista por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, su artículo 13 regula el supuesto en que de una investigación se desprendan ambas categorías, mientras

que el artículo 14 prohíbe imponer dos veces sanciones de la misma naturaleza por una sola conducta, en consecuencia, no es necesario modificar esos artículos, las autoridades deberán individualizar los actos u omisiones investigados y evitar que un mismo comportamiento sea sancionado simultáneamente como incumplimiento de la fracción XI y como abuso de funciones cuando la segunda calificación absorba íntegramente la primera.

La reforma tampoco altera la distribución de competencias, las Secretarías y los órganos internos de control continuarán investigando, substanciando y resolviendo las faltas administrativas no graves, las faltas calificadas como graves serán substanciadas conforme a las disposiciones de la Ley y resueltas por los tribunales competentes, las sanciones aplicables seguirán siendo las establecidas en los artículos 75 a 80 y deberán individualizarse con base en los elementos previstos por el propio ordenamiento, no se crean nuevas autoridades sanciones especiales ni procedimientos distintos.

La adición al artículo 57 tampoco sustituye la aplicación de otros tipos administrativos cuando los hechos actualicen sus elementos, la utilización indebida de información, el encubrimiento, el desacato, la obstrucción de la justicia u otras faltas conservarán sus respectivos ámbitos de aplicación, la autoridad investigadora deberá calificar la conducta conforme al tipo que describa de manera más completa los hechos acreditados y respetar los principios de especialidad, congruencia y prohibición de doble sanción.

La relación con la propuesta de adición del artículo 91 Bis a la Ley General de Educación fortalece la congruencia sistemática sin condicionar la operatividad de la reforma, el artículo educativo establecerá obligaciones dirigidas a las autoridades educativas y escolares dentro del ámbito sectorial; la fracción XI del artículo 49 establecerá el deber funcional de las personas servidoras públicas y permitirá investigar su incumplimiento, y el segundo párrafo del artículo 57 regulará la modalidad agravada de abuso de funciones. Cada disposición tendrá un objeto propio y será aplicada por las autoridades competentes conforme a su respectivo ordenamiento.

La reforma a la Ley General de Responsabilidades Administrativas posee, además, eficacia autónoma, la fracción XI contiene directamente los sujetos obligados, el supuesto de aplicación y las conductas exigibles, por lo que no depende de una remisión a la Ley General de Educación para ser aplicada, esta característica evita que una eventual diferencia en los tiempos legislativos, la entrada en vigor o la implementación de ambas iniciativas genere un vacío normativo, la legislación educativa y la de responsabilidades podrán complementarse, pero cada disposición conservará sentido jurídico propio.

La aplicación de la reforma se limitará a las personas servidoras públicas sujetas a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no transformará automáticamente en sujetos de responsabilidad administrativa a directivos, docentes o integrantes del personal de instituciones educativas particulares que no tengan esa calidad, las obligaciones que correspondan a los particulares continuarán rigiéndose por la Ley General de Educación, las disposiciones laborales, los términos de sus autorizaciones o reconocimientos de validez oficial de estudios y los demás ordenamientos aplicables.

La reforma no condiciona el derecho a denunciar ni establece consecuencias contra quienes comuniquen hechos posiblemente constitutivos de una infracción, sus destinatarias son las personas servidoras públicas que intervienen en el procedimiento y sus obligaciones se refieren al manejo institucional de la información, la abstención de prejuzgar, la adopción de medidas justificadas y la eliminación de efectos adversos cuando no se acredite responsabilidad. La veracidad, suficiencia o resultado final de una denuncia no determinarán, por sí solos, responsabilidad para quien la haya presentado.

Tampoco se modifica el estándar para iniciar investigaciones, las autoridades podrán recibir denuncias anónimas, actuar de oficio, allegarse de información reservada o confidencial, practicar diligencias y formular los informes de presunta responsabilidad que correspondan, la iniciativa comienza a operar respecto de la manera en que las

personas servidoras públicas ejercen esas funciones, pero no restringe las facultades de investigación ni exige acreditar previamente los hechos para adoptar medidas urgentes de protección.

La propuesta tampoco genera un impacto presupuestario directo, las autoridades investigadoras, substanciadoras y resolutoras ya existen y cuentan con atribuciones para conocer de las faltas administrativas previstas en la Ley, la reforma no crea plazas, unidades, registros, plataformas, fondos, prestaciones o programas públicos, su implementación podrá realizarse mediante las estructuras existentes y, en su caso, mediante la adecuación de lineamientos, protocolos y prácticas internas con cargo a los presupuestos autorizados.

La reforma no protege al personal docente frente a investigaciones legítimas ni reduce la tutela reforzada de niñas, niños y adolescentes, protege la regularidad del servicio público frente a la divulgación indebida, el prejuzgamiento, las medidas provisionales injustificadas y los efectos adversos derivados de procedimientos en los que no se acreditó responsabilidad. Al mismo tiempo, preserva los deberes de denuncia, investigación, colaboración y protección inmediata, la modificación de los artículos 49 y 57 es necesaria para que las obligaciones formuladas en el ámbito educativo cuenten con un régimen de exigibilidad completo y para que las conductas deliberadamente arbitrarias reciban una respuesta diferenciada acorde con su gravedad.

La propuesta de adicionar una fracción XI al artículo 49 y un segundo párrafo al artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas responde a una sola necesidad regulatoria: establecer obligaciones exigibles para las personas servidoras públicas que intervengan en procedimientos administrativos iniciados con motivo de hechos atribuidos a las maestras y los maestros, y diferenciar las consecuencias jurídicas del incumplimiento ordinario de aquellas conductas deliberadas y arbitrarias que, por su mayor gravedad, constituyan abuso de funciones. Ambas modificaciones comparten identidad de objeto, sujetos obligados y finalidad, por lo que satisfacen el principio de unidad de materia y pueden integrarse válidamente en un mismo proyecto de decreto.

La adición es necesaria aun cuando el artículo 49, fracción V, ya obliga a registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que se encuentre bajo responsabilidad de la persona servidora pública, así como a impedir su uso o divulgación indebidos, esa fracción contiene un deber general de gestión documental y protección de la información, pero no regula el conjunto de actuaciones que pueden afectar los derechos de las maestras y los maestros durante un procedimiento administrativo, no establece expresamente la prohibición de presentar institucionalmente como responsable a la persona señalada, no determina los requisitos de necesidad, proporcionalidad y temporalidad de las medidas provisionales, ni dispone las consecuencias que deben seguir a una resolución firme que no acredite responsabilidad. La nueva fracción constituye, por ello, una regla especial que desarrolla y complementa la obligación general existente, sin reproducirla de manera innecesaria.

La relación entre ambas disposiciones responde a una estructura normativa gradual, el artículo 49 establecerá el estándar ordinario de actuación y permitirá sancionar como falta administrativa no grave el incumplimiento de las obligaciones previstas, de acuerdo con las circunstancias acreditadas en cada caso, el segundo párrafo del artículo 57 reservará la calificación de abuso de funciones para el supuesto cualificado en que la Persona Servidora Pública actúe deliberadamente, ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, realice o induzca actos u omisiones arbitrarios y, mediante ellos, transgreda las obligaciones de la fracción XI, no todo error, irregularidad formal, deficiencia de motivación o incumplimiento ordinario se convertirá automáticamente en falta grave.

Esta configuración evita dos deficiencias que se producirían si la reforma se limitara a uno solo de los artículos. Incorporar únicamente la obligación en el artículo 49 impediría distinguir adecuadamente los incumplimientos ordinarios de los actos deliberados de utilización arbitraria del poder público. Adicionar solamente el artículo 57 obligaría a tratar toda la problemática desde la perspectiva de una falta grave y dejaría sin una regla expresa los incumplimientos que, aunque jurídicamente reprochables, no acreditaran los elementos cualificados del abuso de funciones, la solución de dos niveles permite relacionar la

gravedad de la consecuencia con la naturaleza, intencionalidad y forma de ejecución de la conducta.

Tampoco sería conveniente que el artículo 49 se limitara a remitir al artículo 57. El primero tiene por función establecer obligaciones generales cuyo incumplimiento constituye falta no grave, mientras que el segundo tipifica una modalidad grave de abuso de funciones. La dirección sistemáticamente correcta de la remisión es, por tanto, desde el supuesto especial y cualificado del artículo 57 hacia la obligación sustantiva prevista en el artículo 49. De esta manera, el artículo 49 puede ser comprendido y aplicado autónomamente, mientras que el segundo párrafo del artículo 57 incorpora mediante una referencia precisa el conjunto de deberes cuya transgresión deliberada y arbitraria actualizará la falta grave.

La referencia interna evita reproducir en el artículo 57 la totalidad del contenido de la fracción XI. Si las obligaciones de confidencialidad, abstención de prejuzgamiento, proporcionalidad de las medidas provisionales y cesación de sus efectos se transcribieran nuevamente, podrían generarse diferencias terminológicas o interpretativas entre ambos preceptos, la remisión asegura que la obligación sustantiva sea única y que la diferencia entre las dos clases de responsabilidad derive de los elementos adicionales de deliberación, ejercicio indebido de atribuciones y arbitrariedad.

La referencia al ejercicio de las funciones también impide interpretar la disposición como una nueva atribución para iniciar procedimientos, imponer medidas provisionales o decidir sobre la situación laboral del personal docente, la reforma no confiere facultades sustantivas adicionales a las autoridades educativas, escolares, laborales o de control. Únicamente determina el modo en que las personas servidoras públicas deberán ejercer las atribuciones que ya tengan reconocidas en la Constitución, las leyes, los reglamentos y las demás disposiciones aplicables. Si una persona carece de competencia para adoptar una medida, la reforma no subsana esa carencia ni convalida su actuación.

Los deberes de confidencialidad y abstención de prejuzgamiento presentan un contenido jurídicamente evaluable, la autoridad podrá

determinar si la información se encontraba vinculada con un procedimiento, si la persona servidora pública tuvo acceso a ella por razón de sus funciones, si existió una comunicación o difusión institucional, cuál fue su contenido y si éste presentó como responsable a la persona señalada antes de la existencia de una resolución firme, la norma no prohíbe toda comunicación de información ni establece una reserva absoluta; excluye únicamente la divulgación indebida y las comunicaciones que atribuyan anticipadamente responsabilidad.

Por consiguiente, continuarán permitidos y serán exigibles los avisos a las autoridades competentes, la recepción y canalización de denuncias, la preservación de elementos probatorios, las entrevistas necesarias, la colaboración interinstitucional, el acceso de las partes al expediente y las comunicaciones requeridas para adoptar medidas de protección, la confidencialidad deberá observarse de conformidad con las disposiciones aplicables en materia de transparencia, protección de datos personales, derechos de las víctimas, protección de niñas, niños y adolescentes y debido proceso. La propia Ley General de Responsabilidades Administrativas reconoce que las autoridades investigadoras pueden acceder a información reservada o confidencial cuando sea necesaria para esclarecer los hechos, pero les impone el deber de mantener la reserva o secrecía correspondiente.

La cláusula relativa al interés superior de niñas, niños y adolescentes tiene naturaleza operativa, su inclusión ordena interpretar y aplicar todas las obligaciones de la fracción XI de manera compatible con la protección reforzada que corresponde a las personas menores de edad. No constituye una excepción general que permita dejar de observar la confidencialidad, prejuzgar o imponer sanciones anticipadas, pero sí exige que las autoridades den prioridad a la protección frente a riesgos acreditados y adopten oportunamente las medidas necesarias, la ponderación no podrá resolverse mediante afirmaciones abstractas; deberá atender a los derechos involucrados, las circunstancias del caso y la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la actuación.

Tampoco será necesario crear un procedimiento sancionador distinto. Las investigaciones se sujetarán a los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los

derechos humanos; la substanciación y resolución deberán observar además la presunción de inocencia, exhaustividad y demás garantías previstas en el artículo 111. Las autoridades deberán describir con precisión la conducta, identificar la obligación incumplida, aportar las pruebas correspondientes y garantizar a la persona señalada el ejercicio de su defensa. La reforma incorpora tipos sustantivos al sistema vigente, pero no altera sus etapas, cargas probatorias ni medios de impugnación.

En cuanto a la viabilidad presupuestaria, la propuesta no crea órganos, plazas, unidades administrativas, registros, sistemas informáticos, fondos, prestaciones económicas ni programas públicos, las obligaciones podrán cumplirse mediante el resguardo adecuado de información, la motivación de las medidas provisionales, la revisión de su vigencia y la corrección de prácticas administrativas, las autoridades podrán ajustar protocolos, formatos y lineamientos internos, pero dichas adecuaciones forman parte de sus funciones ordinarias de prevención y cumplimiento normativo, la implementación no requiere ampliaciones presupuestales y puede sujetarse a los recursos humanos, materiales y financieros ya aprobados.

El régimen transitorio podrá limitarse a establecer la entrada en vigor de la reforma y, en su caso, precisar que su implementación se realizará con cargo a los presupuestos autorizados, no resulta necesario condicionar su eficacia a la emisión de reglamentos o lineamientos posteriores, porque la disposición identifica directamente a los sujetos obligados, el supuesto de aplicación, las conductas exigibles y la consecuencia de su incumplimiento, las adecuaciones administrativas que se consideren pertinentes podrán facilitar su observancia, pero no deberán suspender la aplicabilidad de la norma.

La reforma deberá aplicarse únicamente a las conductas realizadas a partir de su entrada en vigor, conforme a los principios de legalidad e irretroactividad propios del derecho administrativo sancionador, los procedimientos iniciados con anterioridad podrán quedar sujetos a las nuevas obligaciones respecto de los actos u omisiones que las personas servidoras públicas ejecuten después de la vigencia del decreto, pero no podrá atribuirse responsabilidad administrativa con

base en comportamientos consumados cuando la disposición aún no existía.

En un análisis de riesgos y objeciones legislativas, una primera preocupación podría consistir en que la reforma inhiba la presentación de denuncias o dificulte la investigación de hechos que afecten a niñas, niños y adolescentes, esa objeción no se actualiza, porque ninguna de las disposiciones propuestas condiciona la recepción de denuncias, exige pruebas anticipadas a quien comunica los hechos o limita las atribuciones investigadoras, la obligación recae en las personas servidoras públicas que intervienen institucionalmente y regula la forma en que deben proteger la información, comunicar los hechos y adoptar medidas mientras se determina la responsabilidad, la propia Ley conserva la posibilidad de iniciar investigaciones de oficio, por denuncia o como resultado de auditorías y permite que las denuncias sean anónimas.

Una segunda objeción podría sostener que la propuesta genera un régimen de privilegio o impunidad para el personal docente. La norma no modifica los elementos de las faltas que puedan atribuirse a las maestras y los maestros, no eleva los requisitos para iniciar una investigación, no restringe la admisión de pruebas y no impide imponer sanciones cuando se acredite responsabilidad, su objeto consiste en asegurar que la investigación y las medidas preventivas no se conviertan anticipadamente en una declaración de culpabilidad o en una sanción informal, la protección recae sobre la regularidad de la actuación administrativa, no sobre una exención sustantiva de responsabilidad.

También podría argumentarse que la exigencia de confidencialidad entra en tensión con la transparencia y el derecho a la información, la redacción no establece un secreto absoluto, sino un deber de preservar la información conforme al régimen jurídico aplicable y una prohibición específica de difundirla en términos que presenten como responsable a la persona señalada antes de una resolución firme, las obligaciones de transparencia deberán cumplirse mediante las versiones, reservas, clasificaciones y procedimientos previstos en la legislación correspondiente, la transmisión de información a las autoridades

competentes, a las partes legitimadas o a quienes deban intervenir en la protección de niñas, niños y adolescentes no constituye la difusión indebida que pretende evitarse.

Finalmente, la propuesta no sustituye las obligaciones que puedan establecerse en la legislación educativa, una disposición incorporada a la Ley General de Educación tendría por objeto regular la actuación de las autoridades educativas y proteger directamente la situación del personal docente dentro del sistema educativo, la reforma a la Ley General de Responsabilidades Administrativas cumple una función distinta: determina cuándo el incumplimiento atribuible a una Persona Servidora Pública puede producir responsabilidad administrativa y cuál será su clasificación, la coincidencia material entre determinados deberes no representa una duplicidad innecesaria, sino una articulación entre la norma sectorial que ordena la conducta y la norma especializada que hace exigible su cumplimiento, la iniciativa conserva autonomía normativa y puede aplicarse aun cuando una reforma educativa correlativa no sea aprobada, porque la fracción XI contiene íntegramente las obligaciones que servirán de base para la responsabilidad.

En conjunto, la técnica seleccionada es la que mejor satisface los principios de claridad, especialidad, congruencia, proporcionalidad y economía legislativa. La adición al artículo 49 define el estándar ordinario; el segundo párrafo del artículo 57 identifica la modalidad deliberada y arbitraria que constituye abuso de funciones; la remisión interna evita repeticiones; las reglas vigentes resuelven la competencia, el procedimiento, la concurrencia y las sanciones, y la cláusula relativa al interés superior de niñas, niños y adolescentes preserva la protección reforzada que corresponde a este grupo, la reforma atiende una necesidad normativa real sin fragmentar el ordenamiento, crear estructuras adicionales ni alterar competencias sectoriales, por lo que resulta jurídicamente operable y normativamente viable.

En ese sentido, a fin de apreciar de manera analítica la propuesta, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 49. ... I a X. ... SIN CORRELATIVO	Artículo 49. ... I a X. ... XI. Preservar, cuando en ejercicio de sus funciones intervenga en procedimientos administrativos iniciados con motivo de hechos atribuidos a las maestras y los maestros, la confidencialidad; abstenerse de difundir información que presente como responsable a la persona señalada mientras no exista resolución firme que determine su responsabilidad; adoptar o mantener únicamente medidas provisionales de protección que sean necesarias, proporcionales al riesgo advertido y temporales, y no constituyan sanciones anticipadas; dejar sin efectos dichas medidas cuando mediante resolución firme no se acredite responsabilidad, y abstenerse de considerar la sola existencia del procedimiento como antecedente disciplinario o de generar, por ese solo hecho, efectos laborales o profesionales adversos.

	Las obligaciones previstas en esta fracción se observarán sin menoscabo del interés superior de niñas, niños y adolescentes. ...
--	--

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Artículo 57. ... SIN CORRELATIVO	Artículo 57. ... También incurrirá en abuso de funciones la Persona Servidora Pública que, en los procedimientos administrativos a que se refiere la fracción XI del artículo 49 de esta Ley, de manera deliberada ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios que transgredan las obligaciones previstas en dicha fracción.

En razón de lo anteriormente expuesto es que somete a consideración de esta soberanía el siguiente:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. SE ADICIONAN UNA FRACCIÓN XI AL ARTÍCULO 49 Y UN SEGUNDO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 57 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MAESTRAS Y LOS MAESTROS EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS, para quedar como sigue:

Artículo 49. ...

I. a X. ...

XI. Preservar, cuando en ejercicio de sus funciones intervenga en procedimientos administrativos iniciados con motivo de hechos atribuidos a las maestras y los maestros, la confidencialidad; abstenerse de difundir información que presente como responsable a la persona señalada mientras no exista resolución firme que determine su responsabilidad; adoptar o mantener únicamente medidas provisionales de protección que sean necesarias, proporcionales al riesgo advertido y temporales, y no constituyan sanciones anticipadas; dejar sin efectos dichas medidas cuando mediante resolución firme no se acredite responsabilidad, y abstenerse de considerar la sola existencia del procedimiento como antecedente disciplinario o de generar, por ese solo hecho, efectos laborales o profesionales adversos.

Las obligaciones previstas en esta fracción se observarán sin menoscabo del interés superior de niñas, niños y adolescentes.

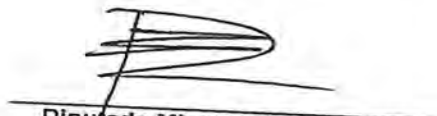
...

Artículo 57. ...

También incurrirá en abuso de funciones la Persona Servidora Pública que, en los procedimientos administrativos a que se refiere la fracción XI del artículo 49 de esta Ley, de manera deliberada ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios que transgredan las obligaciones previstas en dicha fracción.

TRANSITORIOS

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



Diputada Mirna Rubio Sánchez

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de septiembre del 2026.

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE
ADICIONA UN ARTÍCULO 91 BIS A LA LEY GENERAL DE
EDUCACIÓN, EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS
DE LAS MAESTRAS Y LOS MAESTROS EN PROCEDIMIENTOS
ADMINISTRATIVOS**

La que suscribe Diputada Mirna Rubio Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena en la LXVI Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, numeral 1, fracción 1, 7 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del Pleno la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN ARTÍCULO 91 BIS A LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MAESTRAS Y LOS MAESTROS EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Sistema Educativo Nacional constituye una de las estructuras institucionales de mayor dimensión e impacto social del Estado mexicano, de acuerdo con el último Compendio Estadístico Consolidado publicado por la Secretaría de Educación Pública, correspondiente al ciclo escolar 2024-2025, registró una matrícula total de 34 millones 370 mil 623 alumnas y alumnos, 2 millones 180 mil 559 docentes y 262 mil 351 escuelas, distribuidos entre los distintos tipos, niveles, modalidades y sostenimientos educativos¹.

¹ Secretaría de Educación Pública, *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2024-2025*, Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa, SEP, https://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2024_2025.pdf

Esta dimensión, permite advertir que las decisiones adoptadas por las autoridades educativas y escolares, respecto de las maestras y los maestros no producen simplemente efectos individuales, sino que pueden repercutir en la continuidad del servicio educativo, así como en la convivencia de las comunidades escolares y en la confianza social depositada en las instituciones encargadas de impartir educación.

La convivencia escolar exige que las autoridades actúen con seriedad, oportunidad y diligencia cuando tengan conocimiento de hechos que pudieran afectar la integridad, dignidad o seguridad de cualquier integrante de la comunidad educativa. Esta obligación adquiere especial relevancia cuando se encuentran involucradas niñas, niños o adolescentes, quienes tienen derecho a recibir medidas reforzadas de protección y a que toda decisión que les concierna atienda primordialmente a su interés superior. En este contexto, la recepción de una denuncia, queja o reporte puede justificar la adopción inmediata de medidas preventivas o de protección, mientras se esclarecen los hechos.

Sin embargo, el deber de actuar oportunamente no convierte la denuncia en una determinación de responsabilidad, ni autoriza a las autoridades educativas o escolares a atribuir públicamente responsabilidad a la persona a quien se imputan los hechos. La protección de las posibles víctimas y el respeto de los derechos de las maestras y los maestros no constituyen objetivos excluyentes; ambos requieren procedimientos administrativos objetivos, diligentes y confiables, capaces de adoptar medidas inmediatas frente a una situación de riesgo y, al mismo tiempo, preservar la imparcialidad necesaria para el esclarecimiento de los hechos.

La Ley General de Educación vigente contiene disposiciones expresas dirigidas a proteger a las y los educandos, su artículo 73 ordena adoptar medidas reforzadas de protección para las personas menores de dieciocho años, capacitar al personal de los planteles para protegerlas contra toda forma de maltrato, violencia, agresión, abuso, trata o explotación, y comunicar inmediatamente a las autoridades competentes los hechos que pudieran constituir delitos². Por su parte el

² Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Educación*, artículo 73, última reforma DOF 15 de enero de 2026, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf>

artículo 74 dispone la promoción de una cultura de paz y de una vida libre de violencias, así como la emisión de lineamientos para los protocolos de prevención y atención de la violencia contra cualquier integrante de la comunidad educativa, con especial énfasis en los casos de hostigamiento sexual y acoso sexual³.

En contraste, las disposiciones relativas a los derechos de las maestras y los maestros se encuentran formuladas en términos generales, el artículo 90 reconoce al magisterio como agente fundamental del proceso educativo y establece, entre los fines de su revalorización, fomentar el respeto a la labor docente y a su persona, así como respetar los derechos que les reconocen las disposiciones legales aplicables. A su vez, el artículo 91 dispone que las autoridades educativas realizarán las acciones necesarias para alcanzar dichos fines. Sin embargo, la Ley General de Educación no desarrolla de manera específica cómo deben observarse estos mandatos cuando se inicia un procedimiento administrativo con motivo de hechos atribuidos a una maestra o a un maestro⁴.

En particular, la legislación educativa no establece de manera expresa, para este tipo de procedimientos administrativos, el deber de preservar la confidencialidad de la información relacionada con el asunto; la obligación de evitar comunicaciones institucionales que anticipen o impliquen una atribución de responsabilidad; los criterios de necesidad, proporcionalidad y temporalidad que deben regir la adopción de medidas provisionales de protección, la prohibición de utilizar dichas medidas como sanciones anticipadas, ni las consecuencias que, en su caso, deban producirse cuando una resolución firme determine que no se acreditó responsabilidad. Esta ausencia de regulación específica puede propiciar que situaciones sustancialmente similares reciban respuestas distintas con base en las normas internas, protocolos o prácticas administrativas de cada autoridad, entidad federativa, subsistema o plantel, generando criterios dispares en la actuación institucional.

³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Educación*, artículo 74, última reforma DOF 15 de enero de 2026, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf>

⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Ley General de Educación*, artículos 90 y 91, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE.pdf>.

La ausencia de reglas mínimas comunes puede propiciar que una medida provisional, adoptada inicialmente para prevenir riesgos o preservar el adecuado desarrollo de una investigación, se prolongue sin una revisión efectiva o produzca consecuencias materialmente equivalentes a una sanción anticipada. La separación temporal del plantel, la modificación de funciones, la restricción de contacto con determinadas personas o cualquier otra medida de protección pueden resultar necesarias frente a un riesgo concreto; no obstante, su naturaleza cautelar se desvirtúa cuando se aplican de manera automática, indefinida o desproporcionada respecto de las circunstancias del caso, o cuando se utilizan para anticipar una conclusión que aún no ha sido acreditada mediante el procedimiento correspondiente.

A ello se suma que la difusión institucional de información relacionada con un procedimiento en curso puede generar afectaciones de difícil o imposible reparación. Cuando una autoridad comunica los hechos mediante expresiones que presentan como acreditada una responsabilidad aún no determinada, la sola apertura del procedimiento puede convertirse, ante la percepción de la comunidad educativa, en una condena anticipada. De la misma forma, la circulación de nombres, imágenes o versiones incompletas a través de redes sociales y otros medios digitales puede amplificar el daño reputacional, afectar las relaciones familiares, profesionales y sociales de la persona involucrada, dificultando que una resolución posterior, restablezca plenamente su situación previa al hecho. Al mismo tiempo, una comunicación institucional inadecuada puede exponer innecesariamente o revictimizar a niñas, niños y adolescentes, por ello, la confidencialidad y el manejo responsable de la información constituyen garantías necesarias para la protección de todas las personas involucradas en el procedimiento.

Las estadísticas generales de la Secretaría de Educación Pública permiten dimensionar la magnitud del Sistema Educativo Nacional; sin embargo, no contienen un indicador nacional que permita determinar cuántos procedimientos administrativos se inician contra maestras y maestros, cuántos concluyen con la determinación de responsabilidad o sin ella, cuál es la duración de las medidas provisionales adoptadas

durante su tramitación, ni cuáles son sus efectos laborales y profesionales.

En consecuencia, el diagnóstico legislativo no debe sustentarse en la afirmación general de que las denuncias formuladas contra integrantes del magisterio son falsas, ni utilizar casos particulares para estimar una incidencia nacional que no se encuentra oficialmente documentada. La necesidad de la reforma se sustenta, en cambio, en un problema jurídico verificable: toda denuncia, con independencia de su resultado final, debe ser atendida mediante reglas claras que permitan proteger a las posibles víctimas y, al mismo tiempo, garanticen una actuación objetiva, imparcial y proporcional por parte de la autoridad.

Entre los casos que han colocado este problema en la discusión pública se encuentra el del profesor Alberto Israel Jasso Cruz, docente del Instituto de Educación Media Superior de la Ciudad de México con una trayectoria reportada de veinticinco años, en julio de 2026 fue denunciado por una alumna menor de edad por hechos presuntamente constitutivos de abuso sexual y días después fue localizado sin vida, luego de haber difundido un video en el que negó la acusación y expresó su percepción de que no tendría acceso a un procedimiento justo, de acuerdo con la información publicada, la carpeta de investigación permanecía abierta y no existía una resolución judicial que determinara su responsabilidad o inocencia⁵.

La relevancia legislativa de este caso no radica en calificar la denuncia como falsa ni en sustituir la investigación de las autoridades competentes, su carácter emblemático se encuentra en las consecuencias irreversibles que puede producir la exposición pública de un asunto todavía no resuelto y en la necesidad de que las instituciones comuniquen con neutralidad, protejan la identidad de las personas menores de edad y eviten presentar como responsable a quien todavía se encuentra sujeto a investigación, el caso muestra además, que el esclarecimiento de los hechos y la protección de todas las personas involucradas requieren procedimientos institucionales

⁵ "Exalumnas revelan detalles del profesor Alberto Jasso, quien se suicidó tras denuncia de abuso sexual en México", 28 de julio de 2026, <https://www.univision.com/noticias/america-latina/exalumnas-revelan-detalles-del-profesor-alberto-jasso-quien-se-suicido-tras-denuncia-de-abuso-sexual-en-mexico>

confiables, no decisiones anticipadas derivadas de la presión social o mediática.

El problema también ha llegado a los tribunales federales, en un asunto relacionado con el Instituto Politécnico Nacional, la institución impugnó el laudo mediante el cual se había dejado sin efectos una sanción impuesta a un profesor a partir de la denuncia de una alumna por acoso y hostigamiento sexual, al estimarse que las faltas no habían sido acreditadas, el tribunal colegiado determinó que estos asuntos debían resolverse con perspectiva de género y reconociendo a la denunciante el carácter de tercera interesada, con el propósito de permitir el desahogo de las pruebas pertinentes para alcanzar la verdad material, este criterio evidencia que una investigación deficiente puede afectar tanto los derechos de la persona denunciante como la validez de las decisiones adoptadas respecto del docente⁶.

Otro precedente se originó en el Estado de México, donde el tribunal laboral local declaró la nulidad del aviso de rescisión y del acta administrativa levantada contra un profesor por hechos de hostigamiento sexual atribuidos en perjuicio de una alumna menor de edad, esto, debido a que el acta no había sido ratificada por quienes intervinieron en su elaboración, y ordenó la reinstalación del profesor. Al revisar el asunto, un tribunal colegiado sostuvo que la autoridad laboral debía juzgar con perspectiva de género e infancia y ordenar de oficio las diligencias necesarias para perfeccionar ese medio de prueba, con este precedente se demuestra que la protección de la niñez no se satisface mediante expedientes incompletos o actuaciones meramente formales: la autoridad debe investigar diligentemente y construir decisiones jurídicamente sostenibles⁷.

Los asuntos referidos no permiten concluir que las denuncias hayan sido falsas por el solo hecho de que una sanción o rescisión hubiera sido anulada, ni que la falta de acreditación de responsabilidad equivalga necesariamente a una actuación maliciosa de la persona denunciante, su aportación al diagnóstico es distinta: demuestran que

⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 2023759, Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, tesis I.14o.T.5 L (11a.), noviembre de 2021, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2023759>.

⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 2029498, Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, tesis (II Región)2o.1 L (11a.), noviembre de 2024, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2029498>.

las deficiencias en la investigación, integración, comunicación o valoración de los hechos pueden ocasionar decisiones administrativas frágiles, prolongar los conflictos y afectar simultáneamente a las posibles víctimas, a las personas señaladas y a la comunidad educativa.

Frente a esta problemática, se requiere establecer en la Ley General de Educación un núcleo mínimo de obligaciones aplicable a las autoridades educativas y escolares cuando intervengan en procedimientos administrativos iniciados con motivo de hechos atribuidos a maestras o maestros. Dicho núcleo debe comprender la preservación de la confidencialidad; la prohibición de difundir información que presente como responsable a la persona involucrada mientras no exista una determinación firme de responsabilidad; y la exigencia de que las medidas provisionales de protección sean necesarias, proporcionales al riesgo advertido, temporales y claramente diferenciadas de una sanción. Estas obligaciones deberán observarse sin perjuicio de las medidas de protección inmediata que resulten necesarias para salvaguardar la integridad y los derechos de niñas, niños y adolescentes.

Un procedimiento objetivo, diligente y respetuoso del debido proceso no debilita la protección de niñas, niños y adolescentes; por el contrario, contribuye a fortalecer la legitimidad, imparcialidad y solidez jurídica de las decisiones adoptadas por las autoridades, así como su capacidad para resistir los mecanismos de revisión administrativa o judicial que, en su caso, correspondan.

La confidencialidad propuesta no implica ocultamiento de información ni impide proporcionarla a las autoridades competentes, a las partes del procedimiento o a quienes legalmente tengan derecho a conocerla. Tampoco limita las obligaciones de denuncia, investigación, transparencia o protección de datos personales que resulten aplicables. Su finalidad consiste en evitar la exposición innecesaria de las personas involucradas y el prejuzgamiento institucional mientras los hechos se encuentran sujetos a esclarecimiento, protegiendo simultáneamente la identidad y dignidad de las personas menores de edad y los derechos de las maestras y los maestros.

De igual forma, exigir que las medidas provisionales sean necesarias, proporcionales y temporales no impide separar preventivamente a una persona docente del contacto con las y los educandos cuando exista un riesgo que así lo justifique. La reforma tampoco reconoce un derecho

incondicionado a permanecer frente a grupo durante la investigación; su propósito es que cada medida responda al riesgo objetivamente advertido, se mantenga únicamente durante el tiempo necesario y no sea utilizada como una sanción anticipada. Cuando exista una resolución firme que determine que no se acredita responsabilidad, las medidas provisionales adoptadas con motivo del procedimiento deberán quedar sin efectos y la sola existencia de la denuncia o del procedimiento no podrá, por sí misma, generar consecuencias laborales o profesionales adversas ni ser utilizada como antecedente disciplinario desfavorable.

La adición de un artículo 91 Bis resulta sistemáticamente adecuada, toda vez que se incorporaría al Título Cuarto de la Ley General de Educación, relativo a la revalorización de las maestras y los maestros, inmediatamente después de los preceptos que establecen el deber de fomentar el respeto a la labor docente, respetar los derechos que les reconocen las disposiciones legales aplicables y realizar las acciones necesarias para alcanzar dichos fines. La reforma permitiría desarrollar y dotar de contenido específico a estos mandatos generales, mediante reglas aplicables a la actuación de las autoridades educativas y escolares frente a procedimientos administrativos iniciados con motivo de hechos atribuidos al personal docente, sin duplicar las disposiciones de los artículos 73 y 74, que establecen obligaciones orientadas a la protección de las y los educandos y a la prevención y atención de la violencia en el ámbito educativo.

La propuesta tampoco pretende establecer en esta iniciativa una nueva falta administrativa ni determinar una sanción específica para las personas servidoras públicas, la Ley General de Educación fijaría el deber sustantivo que corresponde observar a las autoridades educativas y escolares, mientras que las responsabilidades derivadas de su incumplimiento se determinarían conforme a la legislación aplicable, la eventual incorporación de una falta administrativa

específica en la Ley General de Responsabilidades Administrativas deberá analizarse en una iniciativa independiente, preservando así la unidad de materia y la correcta distribución normativa.

En consecuencia, el problema que se busca atender no consiste en privilegiar a una persona sobre otra ni en debilitar los mecanismos de denuncia y protección, consiste en asegurar que las autoridades educativas puedan proteger oportunamente a niñas, niños y adolescentes sin convertir una medida provisional o una comunicación institucional en una declaración anticipada de responsabilidad, la incorporación del artículo 91 Bis permitiría establecer un estándar nacional mínimo de actuación, fortalecer la legitimidad de los procedimientos administrativos y hacer compatible la protección reforzada de la niñez con el respeto a la dignidad y los derechos de las maestras y los maestros.

La presente iniciativa encuentra su fundamento primordial en el artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías establecidas para su protección, el mismo precepto ordena interpretar las normas relativas a los derechos humanos favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia y establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar tales derechos bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad⁸.

Este mandato impide concebir los procedimientos administrativos desarrollados en el ámbito educativo desde una perspectiva unilateral, las autoridades educativas y escolares deben proteger de manera reforzada los derechos de niñas, niños y adolescentes, particularmente cuando tengan conocimiento de posibles hechos de violencia, abuso, acoso u hostigamiento; pero también están obligadas a respetar la dignidad, la seguridad jurídica, los datos personales y los derechos profesionales y laborales de las maestras y los maestros involucrados.

⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 1º,
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

La obligación constitucional consiste en armonizar esos derechos mediante procedimientos objetivos y medidas adecuadas a las circunstancias, no en sacrificar anticipadamente los derechos de alguna de las personas involucradas.

El artículo 3o. constitucional reconoce el derecho de toda persona a la educación y atribuye al Estado su rectoría, dispone que la educación se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos e igualdad sustantiva, y que fomentará el respeto a todos los derechos, las libertades, la cultura de paz, la honestidad y la justicia. Asimismo, ordena al Estado priorizar el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el acceso, permanencia y participación en los servicios educativos⁹.

La referencia constitucional al respeto irrestricto de la dignidad de las personas comprende a todas quienes integran la comunidad educativa. La dignidad no puede entenderse como una prerrogativa exclusiva de determinado sector ni quedar suspendida por la sola presentación de una denuncia, las actuaciones institucionales relacionadas con hechos atribuidos a una maestra o a un maestro deben desarrollarse de manera que se proteja a la posible víctima, se evite su exposición o revictimización y, simultáneamente, se impida que la autoridad anticipe públicamente una responsabilidad que todavía no ha sido determinada.

El propio artículo 3o. reconoce expresamente que las maestras y los maestros son agentes fundamentales del proceso educativo y destaca su contribución a la transformación social, este reconocimiento no representa solamente una declaración programática, sino un mandato que debe proyectarse sobre la legislación secundaria y sobre la actuación cotidiana de las autoridades educativas, la revalorización del magisterio exige que quienes desempeñan la función docente sean tratados con respeto y que cualquier decisión susceptible de afectar su

⁹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 3º,
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

situación profesional se adopte mediante procedimientos administrativos apegados a la legalidad, la objetividad y la imparcialidad.

Reconocer los derechos de las maestras y los maestros durante un procedimiento administrativo no significa sustraerlos de la investigación ni conferirles un régimen de inmunidad, su condición de agentes fundamentales del proceso educativo lleva aparejadas obligaciones profesionales y responsabilidades frente a las y los educandos, las familias y las instituciones, precisamente por la relevancia de su función, los hechos que les sean atribuidos deben investigarse con diligencia y resolverse a partir de elementos objetivos, mediante determinaciones suficientemente fundadas y motivadas. La protección del prestigio de la función docente no se alcanza impidiendo las denuncias, sino evitando que una denuncia sea confundida con una resolución definitiva.

El artículo 4o. constitucional dispone que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando plenamente sus derechos, también reconoce el derecho de toda persona a vivir una vida libre de violencias y establece deberes reforzados de protección respecto de las mujeres, adolescentes, niñas y niños¹⁰.

En cumplimiento de estos mandatos, las autoridades educativas deben estar facultadas para adoptar medidas provisionales de protección desde el momento en que adviertan un riesgo para una persona menor de edad, la reforma propuesta no condiciona esas medidas a la conclusión del procedimiento administrativo ni exige que se encuentre plenamente acreditada una conducta para proteger a la posible víctima, reconoce la necesidad de una intervención preventiva, pero establece que dicha intervención deberá ser necesaria, proporcional al riesgo advertido y temporal, estos requisitos permiten que la autoridad responda de manera inmediata sin convertir la medida provisional en una sanción anticipada.

¹⁰ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 4º,
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

El interés superior de la niñez exige una valoración concreta de las circunstancias y no la aplicación mecánica de una consecuencia predeterminada, la autoridad deberá considerar la edad y situación de la posible víctima, la naturaleza de los hechos atribuidos, la posibilidad de contacto con la persona señalada, el contexto escolar, la gravedad del riesgo y la existencia de alternativas de protección, de esa valoración podrán derivar medidas suficientemente intensas, incluida la separación temporal de determinadas funciones cuando resulte indispensable, pero su alcance y duración deberán guardar correspondencia con la finalidad protectora que las justifique.

La exigencia de necesidad impide imponer restricciones que no contribuyan efectivamente a prevenir el riesgo; la proporcionalidad obliga a seleccionar la medida que proteja adecuadamente a la posible víctima con la menor afectación indispensable a los derechos de la persona sujeta al procedimiento, y la temporalidad exige que la medida se mantenga solamente mientras persistan las circunstancias que motivaron su adopción y sea revisada durante la tramitación del asunto. De esta manera, la protección reforzada de la niñez se fortalece mediante decisiones individualizadas y no se debilita por la imposición de límites a la arbitrariedad.

Los artículos 14 y 16 constitucionales proporcionan un fundamento adicional. El primero establece que nadie podrá ser privado de sus derechos sino mediante un procedimiento en el que se cumplan las formalidades esenciales, mientras que el segundo dispone que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino mediante un mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento¹¹.

Estas garantías resultan aplicables a los actos administrativos que incidan en la situación jurídica, laboral o profesional de las maestras y los maestros, la apertura de un procedimiento, la imposición de una medida provisional, su prolongación, modificación o conclusión deben provenir de autoridad competente, responder a una finalidad legítima y encontrarse sustentadas en las circunstancias del caso, una medida

¹¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículos 14 y 16, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

provisional no queda exenta de control constitucional por el solo hecho de no constituir formalmente una sanción, cuando limita el ejercicio de funciones, modifica condiciones de trabajo o produce efectos relevantes sobre la persona involucrada, debe contar con una justificación objetiva y conservar una relación razonable con el riesgo que pretende prevenir.

Las formalidades esenciales del procedimiento no se reducen al derecho de presentar pruebas y formular manifestaciones antes de la resolución, también exigen que la autoridad actúe con imparcialidad, distinga entre los hechos denunciados y los hechos acreditados, valore integralmente la información disponible y emita una decisión fundada y motivada, la propuesta de impedir que las autoridades educativas y

escolares presenten como responsable a la persona señalada mientras no exista resolución firme constituye una concreción de la seguridad jurídica y del debido proceso, pues preserva la neutralidad institucional necesaria para que el procedimiento cumpla verdaderamente su función de esclarecimiento.

La confidencialidad encuentra sustento en los artículos 6o. y 16 constitucionales, el artículo 6o. establece que la información relacionada con la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que determinen las leyes, el artículo 16 reconoce el derecho de toda persona a la protección de sus datos personales, así como a su acceso, rectificación, cancelación y oposición¹².

Los expedientes relacionados con posibles hechos de violencia, abuso, acoso u hostigamiento pueden contener información especialmente sensible de niñas, niños y adolescentes, datos personales de las maestras y los maestros, testimonios, referencias familiares, antecedentes médicos o psicológicos y elementos cuya difusión indiscriminada podría afectar la investigación o los derechos de terceros, por ello la confidencialidad constituye una medida compatible con la Constitución, siempre que se entienda en armonía con las

¹² Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículos 6º y 16, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

obligaciones legales de denuncia, investigación, transparencia y acceso de las partes a la información necesaria para ejercer sus derechos.

La reforma no pretende establecer un secreto absoluto sobre los procedimientos administrativos ni impedir que la información sea comunicada al Ministerio Público, a las autoridades de protección de niñas, niños y adolescentes, a los órganos internos de control, a las autoridades laborales o a cualquier otra instancia competente. Tampoco restringe la libertad de expresión de las personas particulares ni impide la rendición de cuentas institucional, la obligación recae sobre las autoridades educativas y escolares y se circunscribe a evitar la difusión de información que presente como responsable a una persona mientras no exista una resolución firme, las autoridades podrán informar sobre la recepción de una denuncia, la activación de un protocolo o la adopción de medidas de protección, siempre que utilicen un lenguaje objetivo, protejan los datos personales y no anticipen el resultado del procedimiento.

El artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución reconoce el derecho de toda persona imputada a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia, si bien esta disposición se encuentra formulada dentro del sistema penal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la presunción de inocencia también es aplicable, con los matices o modulaciones correspondientes, a los procedimientos administrativos sancionadores, debido a la semejanza que existe entre el ejercicio de la potestad penal y la potestad administrativa punitiva del Estado¹³.

La presunción de inocencia posee, entre otras dimensiones, la de regla de trato, esta vertiente exige que las autoridades no traten ni presenten como responsable a una persona antes de que exista una determinación emitida conforme al procedimiento aplicable, la propuesta legislativa no traslada mecánicamente todas las reglas del proceso penal al ámbito educativo; incorpora una garantía mínima congruente con la naturaleza de los procedimientos administrativos que pueden producir consecuencias disciplinarias, laborales o

¹³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 2006590, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Jurisprudencia P./J. 43/2014 (10a.), junio de 2014, <https://si2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2006590>

profesionales, no se impide investigar ni adoptar medidas provisionales, pero se evita que la autoridad transforme la existencia del procedimiento en una declaración anticipada de culpabilidad.

La aplicación de esta garantía tampoco autoriza a desacreditar a la persona denunciante, presumir falsedad en su relato o imponerle una carga probatoria incompatible con su edad, situación de vulnerabilidad o con la naturaleza de los hechos denunciados. Preservar la neutralidad institucional significa evitar conclusiones anticipadas en cualquier sentido, la autoridad debe recibir la denuncia sin prejuicios, activar las medidas de protección pertinentes, recabar las pruebas disponibles y resolver con perspectiva de derechos humanos, género e infancia, según las características del caso.

La regla propuesta para los supuestos en los que mediante resolución firme no se acredite responsabilidad también deriva de los artículos 14, 16 y 20 constitucionales, si la autoridad concluye definitivamente que los elementos recabados no permiten atribuir responsabilidad a la maestra o al maestro, carecería de justificación mantener medidas cuya única razón de existencia fue el procedimiento concluido. Del mismo modo, la sola existencia del expediente no debe transformarse posteriormente en un antecedente disciplinario ni generar por sí misma efectos laborales o profesionales adversos, pues ello equivaldría a conservar materialmente una consecuencia desfavorable sin resolución que la sustente.

Esta disposición no implica borrar el expediente, desconocer que existió una denuncia ni impedir la conservación documental exigida por la legislación aplicable. Tampoco establece que la falta de acreditación de responsabilidad demuestre la falsedad de la denuncia. Su alcance es más preciso: evita que un procedimiento concluido sin responsabilidad sea utilizado, por sí solo, como fundamento para afectar nuevamente a la persona docente, cualquier acto posterior deberá contar con una causa jurídica propia, encontrarse debidamente fundado y motivado y respetar las garantías del procedimiento correspondiente.

La competencia del Congreso de la Unión para realizar esta reforma deriva de los artículos 3o., fracción VIII, y 73, fracción XXV, de la Constitución, el primero faculta al Congreso para expedir las leyes necesarias con el propósito de unificar y coordinar la educación en toda la República y distribuir la función social educativa entre la Federación, las entidades federativas y los municipios, el segundo le permite dictar las leyes encaminadas a distribuir el ejercicio de la función educativa, unificar y coordinar la educación nacional y asegurar el cumplimiento de sus fines y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad¹⁴.

La adición de un artículo 91 Bis a la Ley General de Educación se encuentra dentro de esa competencia porque establecería un estándar mínimo nacional para la actuación de las autoridades educativas y escolares, no regularía exhaustivamente los procedimientos administrativos locales ni sustituiría las atribuciones de las autoridades competentes, cada orden de gobierno conservaría la facultad de desarrollar los protocolos, plazos, medios de defensa y reglas operativas aplicables, pero debería respetar las obligaciones comunes de confidencialidad, neutralidad institucional y proporcionalidad de las medidas provisionales.

Esta solución es congruente con la naturaleza de una ley general, la heterogeneidad normativa existente entre entidades federativas, subsistemas y planteles no impide que el Congreso de la Unión determine las bases indispensables para proteger derechos dentro del Sistema Educativo Nacional. La expresión relativa al ámbito de las respectivas competencias preserva el federalismo educativo, mientras que la formulación de un estándar común evita que la protección de los derechos dependa exclusivamente del lugar, subsistema o institución en que se tramite el procedimiento.

Finalmente, el artículo 109, fracción III, constitucional dispone que se aplicarán sanciones administrativas a las personas servidoras públicas por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad,

¹⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículos 3º, fracción VIII, y 73, fracción XXV, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones¹⁵.

A partir de esta distribución normativa, resulta constitucionalmente adecuado que la Ley General de Educación establezca la obligación sustantiva de las autoridades educativas y escolares y remita las consecuencias de su incumplimiento a la legislación aplicable en materia de responsabilidades administrativas, la iniciativa no impondría directamente una sanción ni alteraría las competencias de las autoridades investigadoras, substanciadoras o resolutoras. La configuración de una falta administrativa específica, en su caso, corresponderá a una iniciativa distinta de reforma a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en la que deberán observarse los principios de legalidad, tipicidad, proporcionalidad y seguridad jurídica propios del derecho administrativo sancionador.

La propuesta se sustenta en las obligaciones internacionales asumidas por el Estado mexicano en materia de derechos humanos, protección de la niñez, prevención de la violencia, garantías del debido proceso, respeto de la vida privada y condiciones equitativas de trabajo, tales obligaciones deben interpretarse de manera armónica, de modo que la respuesta institucional frente a hechos posiblemente constitutivos de violencia sea inmediata y diligente, sin que ello autorice el prejuzgamiento, la exposición indebida de las personas involucradas o la imposición anticipada de consecuencias propias de una sanción.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 1.1 la obligación de los Estados parte de respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a todas las personas sujetas a su jurisdicción, esta obligación alcanza a las autoridades educativas y escolares cuando, en ejercicio de sus atribuciones, reciben una denuncia, adoptan medidas provisionales, conducen un procedimiento administrativo o comunican

¹⁵ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, artículo 109, fracción III, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>.

institucionalmente información relacionada con hechos atribuidos a una maestra o a un maestro¹⁶.

El artículo 5 de la Convención Americana reconoce el derecho de toda persona a que se respete su integridad física, psíquica y moral, esta protección comprende tanto a niñas, niños y adolescentes que pudieran haber sido víctimas de violencia como a las personas sujetas a investigación, quienes pueden experimentar afectaciones a su salud emocional, vida familiar, estabilidad profesional y consideración social como consecuencia de la exposición pública o de medidas administrativas que se prolonguen sin justificación, el deber convencional exige prevenir esos daños mediante actuaciones institucionales diligentes y diferenciadas¹⁷.

El artículo 8.1 del mismo instrumento reconoce el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por una autoridad competente, independiente e imparcial, no solamente frente a una acusación penal, sino también para la determinación de derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, esta formulación permite comprender dentro de su ámbito los procedimientos administrativos o disciplinarios que puedan afectar la situación profesional o laboral de las maestras y los maestros, la autoridad debe actuar con objetividad, permitir el esclarecimiento de los hechos y evitar que una medida preventiva, una comunicación pública o la duración excesiva del procedimiento produzcan, materialmente, los efectos de una resolución condenatoria¹⁸.

El artículo 8.2 reconoce, en el ámbito penal, el derecho a que se presuma la inocencia mientras no se establezca legalmente la culpabilidad, sin trasladar mecánicamente todas las reglas del proceso penal a la materia educativa, este principio constituye un referente para el ejercicio de cualquier potestad sancionadora del Estado y, especialmente, para la manera en que las autoridades deben tratar a

¹⁶ Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, artículo 1.1, https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

¹⁷ Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, artículo 5, https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf

¹⁸ Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, artículo 8.1, <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-americana-derechos-humanos.pdf>

una persona mientras se determina su responsabilidad, la obligación de no difundir información que presente como responsable a una maestra o a un maestro antes de que exista resolución firme es compatible con la dimensión de la presunción de inocencia como regla de trato¹⁹.

El artículo 11 de la Convención Americana reconoce el derecho al respeto de la honra y al reconocimiento de la dignidad y prohíbe las injerencias arbitrarias o abusivas en la vida privada y familiar, así como los ataques ilegales contra la honra o reputación, en un procedimiento relacionado con hechos ocurridos dentro de una comunidad escolar, la divulgación del nombre, imagen, datos personales o información incompleta puede producir una afectación que subsista incluso después de que el asunto haya sido resuelto, la confidencialidad y la neutralidad de las comunicaciones institucionales constituyen, por tanto, medios legítimos para proteger los derechos de todas las personas involucradas²⁰.

Por su parte, el artículo 13 de la Convención protege la libertad de pensamiento y expresión, pero reconoce que su ejercicio puede estar sujeto a responsabilidades ulteriores necesarias para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la reforma no establecería censura previa ni restringiría el debate público o la libertad de expresión de quienes integran la comunidad educativa, regularía exclusivamente la conducta institucional de las autoridades educativas y escolares, a quienes corresponde comunicar con objetividad y abstenerse de emitir afirmaciones oficiales que anticipen una responsabilidad todavía no determinada²¹.

El artículo 19 de la Convención Americana establece que toda niña o niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición requiere por parte de su familia, la sociedad y el Estado. Esta obligación sustenta la facultad y el deber de adoptar medidas provisionales desde que la autoridad advierta un riesgo razonable para una persona menor de edad. La exigencia de que esas medidas sean necesarias,

¹⁹ Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, artículo 8.2, <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/5.%20CONVENCION%20AMERICANA.pdf>

²⁰ Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, artículo 11, <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-americana-derechos-humanos.pdf>

²¹ Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, artículo 13, <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-americana-derechos-humanos.pdf>

proporcionales y temporales no restringe la protección especial; establece las condiciones para que sea efectiva, individualizada y compatible con el conjunto de derechos en juego²².

La Convención sobre los Derechos del Niño constituye otro fundamento esencial, su artículo 3 dispone que, en todas las medidas concernientes a niñas y niños adoptadas por instituciones públicas o privadas, tribunales, autoridades administrativas u órganos legislativos, su interés superior será una consideración primordial. También obliga a los Estados parte a asegurarles la protección y el cuidado necesarios para su bienestar y a adoptar las medidas legislativas y administrativas adecuadas para ese propósito²³.

El interés superior de la niñez debe estar presente tanto en el diseño de la reforma como en su aplicación concreta, el artículo propuesto dispone expresamente que sus garantías se observarán sin menoscabo de dicho principio, las autoridades conservarán la facultad de impedir el contacto entre la persona docente y la posible víctima, modificar provisionalmente funciones, establecer mecanismos de acompañamiento o adoptar cualquier otra medida indispensable para neutralizar el riesgo, lo que se exige es que la autoridad explique por qué la medida resulta necesaria, cuál es su relación con el riesgo advertido y durante cuánto tiempo debe permanecer.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará, resulta particularmente relevante en los asuntos relacionados con violencia sexual o de género contra alumnas, docentes o trabajadoras de los planteles, su artículo 7 obliga a los Estados parte a actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, incorporar las normas necesarias en su legislación interna y establecer procedimientos legales justos y eficaces, que incluyan

²² Organización de los Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*, artículo 19, <https://www.oas.org/es/cidh/mandato/documentos-basicos/convencion-americana-derechos-humanos.pdf>.

²³ Organización de las Naciones Unidas, *Convención sobre los Derechos del Niño*, artículo 3, numerales 1 y 2, https://www.ohchr.org/sites/default/files/crc_SP.pdf.

medidas de protección y acceso efectivo a las instancias correspondientes²⁴.

La debida diligencia implica que una denuncia de violencia contra una mujer o una niña no puede ser minimizada, postergada o descartada mediante prejuicios, la autoridad educativa debe recibirla, activar los mecanismos de protección, preservar los elementos disponibles, dar intervención a las autoridades competentes y conducir las actuaciones con perspectiva de género, la exigencia convencional de procedimientos justos y eficaces obliga a que la decisión se sustente en una investigación seria, de modo que la respuesta institucional no dependa exclusivamente de presiones externas, percepciones sociales o afirmaciones no verificadas.

Aplicar perspectiva de género no equivale a establecer de antemano la responsabilidad de la persona señalada, su función consiste en identificar relaciones asimétricas de poder, contextos de vulnerabilidad, estereotipos, dificultades para denunciar y obstáculos probatorios que frecuentemente acompañan a la violencia sexual, esta perspectiva debe orientar la obtención y valoración de la información, pero preservando la imparcialidad de la autoridad y el derecho de todas las personas a que los hechos sean esclarecidos, una resolución adoptada sin investigación suficiente no solamente afecta a la persona sometida al procedimiento; también puede impedir la protección y reparación efectivas de la víctima.

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer obliga al Estado mexicano a adoptar medidas para eliminar la discriminación contra las mujeres y modificar los patrones socioculturales sustentados en estereotipos. En el ámbito educativo, estas obligaciones exigen evitar prácticas que desacrediten automáticamente la palabra de las alumnas o que normalicen conductas de hostigamiento o acoso. Sin embargo, también demandan que las autoridades resuelvan a partir de un examen objetivo del contexto y de

²⁴ Organización de los Estados Americanos, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*, artículos 7, 8 y 9, <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>.

los elementos disponibles, pues sustituir la investigación por generalizaciones relacionadas con el sexo o género de las personas involucradas reproduciría un razonamiento estereotipado incompatible con el enfoque de derechos humanos.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también proporciona bases relevantes, su artículo 14 reconoce la igualdad ante los tribunales y el derecho a ser oído con las debidas garantías por una autoridad competente, independiente e imparcial, aunque algunas de sus garantías se encuentran formuladas específicamente para la materia penal, el principio general de procedimiento justo orienta el ejercicio de las potestades estatales que pueden afectar derechos, el artículo 17, por su parte, prohíbe las injerencias arbitrarias o ilegales en la vida privada y familiar y los ataques ilegales contra la honra y reputación, y reconoce el derecho a la protección de la ley frente a dichas afectaciones²⁵.

Estas disposiciones refuerzan la obligación de que las autoridades educativas diferencien entre la información necesaria para investigar y aquella cuya difusión resulta innecesaria. La existencia de un interés público en la seguridad de las comunidades escolares no convierte automáticamente en pública toda la información contenida en un expediente, la autoridad debe ponderar la finalidad de la divulgación, la etapa del procedimiento, la posible identificación de una persona menor de edad y el daño que una afirmación institucional anticipada podría causar a la honra y reputación de las personas involucradas.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce en su artículo 7 el derecho de toda persona a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias y, en su artículo 13, el derecho a la educación, la cual debe orientarse al pleno desarrollo de la personalidad humana y de su dignidad, la seguridad profesional del personal docente y la existencia de ambientes escolares libres de violencia forman parte de las condiciones necesarias para la prestación adecuada del servicio educativo, el Estado debe procurar que la escuela sea un espacio seguro para el alumnado y, al mismo tiempo, que las decisiones que

²⁵ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, artículos 14 y 17, <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>.

incidan en la situación profesional de las personas trabajadoras se adopten de manera equitativa²⁶.

El Convenio número 190 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la violencia y el acoso, ratificado por México el 6 de julio de 2022 y vigente para el país desde el 6 de julio de 2023, reconoce el derecho de toda persona a un mundo del trabajo libre de violencia y acoso. Su ámbito comprende las conductas ocurridas durante el trabajo, en relación con éste o como resultado del mismo, por lo que sus estándares resultan aplicables a los entornos educativos en cuanto espacios de trabajo²⁷.

El artículo 10 de dicho Convenio obliga a establecer mecanismos de denuncia y solución de conflictos seguros, equitativos y eficaces; medidas de protección frente a represalias; sanciones cuando correspondan, y formas apropiadas de protección para las personas denunciantes, víctimas, testigos e informantes, de manera especialmente relacionada con esta iniciativa, también exige proteger la privacidad de las personas implicadas y la confidencialidad, en la medida de lo posible y según proceda, evitando que tales exigencias sean utilizadas indebidamente.

Este último elemento confirma el equilibrio que debe conservar la regulación propuesta, la confidencialidad no puede emplearse para encubrir hechos, impedir denuncias, silenciar a posibles víctimas o negar información a las autoridades competentes, su finalidad legítima es proteger a las personas involucradas, preservar la investigación y evitar el prejuizgamiento. Por ello, el artículo 91 Bis no impediría activar protocolos ni comunicar los hechos a las autoridades investigadoras; únicamente obligaría a que la información institucional se maneje con reserva y sin presentar como responsable a quien todavía no ha sido declarado como tal.

²⁶ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, artículos 7 y 13, <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>.

²⁷ Organización Internacional del Trabajo, *Convenio núm. 190 sobre la violencia y el acoso*, 2019, https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C190.

Como criterio internacional especializado complementario debe considerarse la Recomendación conjunta de la Organización Internacional del Trabajo y la UNESCO relativa a la Condición del Personal Docente, adoptada en 1966. Aunque no constituye un tratado ni posee por sí misma fuerza vinculante, representa un estándar específicamente diseñado para orientar las políticas y normas aplicables al magisterio, su contenido reconoce que el personal docente debe ser protegido contra actos arbitrarios que afecten su situación profesional o carrera y dedica disposiciones expresas a los procedimientos disciplinarios²⁸.

La Recomendación señala que las medidas disciplinarias deben estar claramente definidas y que las acusaciones y medidas eventuales no deberían hacerse públicas, salvo cuando la protección o el bienestar del alumnado lo requieran. Asimismo, dispone que toda persona educadora debe gozar, en cada etapa del procedimiento, de garantías equitativas, entre ellas conocer los hechos que se le atribuyen, acceder al expediente, preparar su defensa, recibir por escrito las decisiones y sus motivos e interponer los medios de impugnación correspondientes, también aclara que estas garantías no afectan los procedimientos penales que resulten aplicables.

El contenido de este instrumento coincide sustancialmente con la finalidad de la iniciativa: proteger al alumnado cuando exista un riesgo, preservar la reserva del procedimiento, evitar actos arbitrarios y asegurar que las decisiones sobre el personal docente sean resultado de una investigación y no de un juicio anticipado, la propuesta mexicana incluso adopta una formulación más acotada en materia de difusión, pues no establece una prohibición absoluta de informar, sino el deber de no comunicar los hechos de manera que se presente como responsable a la persona señalada antes de que exista resolución firme.

²⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente*, 1966, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000160495_spa.

En conjunto, los instrumentos internacionales examinados establecen un sistema de obligaciones concurrentes, el Estado debe prevenir investigar y sancionar la violencia; proteger de manera reforzada a niñas, niños, adolescentes y mujeres; asegurar procedimientos justos y eficaces; respetar la integridad, vida privada, honra y reputación de las personas; establecer mecanismos confidenciales y evitar que las medidas provisionales se conviertan en consecuencias punitivas anticipadas. Ninguna de estas obligaciones exige desatender a las posibles víctimas ni presumir que una denuncia es falsa, pero tampoco autoriza a atribuir responsabilidad sin un procedimiento adecuado.

La adición del artículo 91 Bis a la Ley General de Educación permitiría trasladar esos estándares al ámbito específico de actuación de las autoridades educativas y escolares, la confidencialidad, la neutralidad institucional, la necesidad, proporcionalidad y temporalidad de las medidas provisionales, así como la eliminación de sus efectos cuando mediante resolución firme no se acredite responsabilidad, constituyen medidas compatibles con el derecho internacional de los derechos humanos, la propuesta fortalece la protección de las comunidades escolares mediante procedimientos administrativos capaces de responder oportunamente frente al riesgo y, al mismo tiempo, de preservar la dignidad y los derechos de todas las personas involucradas.

La presente iniciativa guarda congruencia con los principios, objetivos y estrategias establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de abril de 2025. Este instrumento orienta la actuación del Gobierno de México hacia un modelo de desarrollo sustentado en el bienestar, la justicia social, el humanismo, la igualdad sustantiva y la garantía efectiva de los derechos humanos, si bien el Plan Nacional de Desarrollo no sustituye el fundamento constitucional de la facultad legislativa ni determina por sí mismo el contenido de las leyes, constituye el principal referente de planeación de las políticas públicas nacionales y permite identificar la correspondencia de la reforma con las prioridades del Estado mexicano²⁹.

²⁹ Diario Oficial de la Federación, *Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030*, 15 de abril de 2025, https://www.dof.gob.mx/nola_detalle.php?codigo=5755162&fecha=15/04/2025

La iniciativa se relaciona directamente con el Eje General 2, denominado “Desarrollo con bienestar y humanismo”, cuyo enfoque coloca a la persona, su dignidad y el ejercicio efectivo de sus derechos en el centro de la actuación pública, esta orientación resulta pertinente para la regulación propuesta, ya que los procedimientos administrativos iniciados con motivo de hechos atribuidos a las maestras y los maestros deben atenderse desde una perspectiva que reconozca la dignidad y los derechos de todas las personas involucradas, especialmente de niñas, niños y adolescentes.

Dentro de dicho eje, el Objetivo 2.3 establece el compromiso de garantizar el ejercicio pleno del derecho a una educación inclusiva y equitativa para niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas, mediante una formación humanista, científica, intercultural, plurilingüe e integral que contribuya al bienestar de la población y al desarrollo del país, la educación humanista no se limita a los contenidos impartidos en el aula; también comprende la forma en que las instituciones educativas resuelven los conflictos, protegen a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad y tratan a las personas sujetas a una actuación administrativa.

La existencia de procedimientos administrativos objetivos y confiables contribuye a garantizar el derecho a la educación porque fortalece la seguridad de los espacios escolares y la confianza de las comunidades en sus autoridades, cuando una denuncia es atendida con diligencia, se adoptan medidas de protección adecuadas y los hechos se investigan seriamente, se protege a las y los educandos y se preservan las condiciones necesarias para la continuidad del servicio educativo. De igual manera, cuando se evita el prejuizgamiento y se respetan los derechos de las personas docentes, se refuerza la legitimidad de las decisiones institucionales y se reduce el riesgo de que sean anuladas por deficiencias procedimentales.

La Estrategia 2.3.5 del Plan Nacional de Desarrollo dispone expresamente reforzar el papel de las maestras y los maestros como agentes clave en la transformación del sistema educativo, mediante el desarrollo profesional, la formación continua con perspectiva de género, pertinencia cultural y atención a la diversidad, además de la mejora de

sus condiciones laborales, esta estrategia reconoce que el cumplimiento de los fines educativos depende, en buena medida, de que el personal docente desempeñe su función dentro de condiciones institucionales dignas, equitativas y respetuosas de sus derechos.

La adición del artículo 91 Bis desarrollaría legislativamente esta estrategia del Plan Nacional de Desarrollo al convertir la revalorización del magisterio en obligaciones concretas para las autoridades educativas y escolares. El reconocimiento de las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo sería insuficiente si, ante la apertura de un procedimiento administrativo, pudieran ser expuestos públicamente como responsables antes de una resolución o sometidos indefinidamente a medidas provisionales carentes de revisión o justificación.

La revalorización docente tampoco puede interpretarse como una disminución de las responsabilidades profesionales del magisterio. Reforzar el papel de las maestras y los maestros implica reconocer tanto sus derechos como las obligaciones inherentes al cuidado, educación y protección de las y los educandos. Por ello, la iniciativa preserva la facultad de investigar los hechos y adoptar medidas provisionales cuando exista un riesgo, pero exige que la actuación institucional sea objetiva, proporcional y compatible con el interés superior de la niñez.

La Estrategia 2.3.7 del propio Plan dispone garantizar la atención integral de la primera infancia y fortalecer el bienestar de niñas, niños y adolescentes para impulsar su pleno desarrollo, la propuesta contribuye a esta finalidad porque reconoce expresamente que sus disposiciones se aplicarán sin menoscabo del interés superior de niñas, niños y adolescentes, las garantías previstas para las maestras y los maestros no impedirán activar protocolos de protección, comunicar posibles delitos a las autoridades competentes ni adoptar las medidas necesarias para evitar riesgos dentro de los planteles.

La protección integral de la niñez requiere procedimientos administrativos eficaces y no únicamente respuestas inmediatas, una actuación apresurada pero deficientemente documentada puede dificultar el esclarecimiento de los hechos, provocar la repetición

innecesaria del testimonio de la persona menor de edad o generar decisiones que posteriormente sean revocadas, establecer reglas mínimas de objetividad, confidencialidad y proporcionalidad favorece que la protección sea sostenible y que las decisiones institucionales cuenten con elementos suficientes para resistir su revisión administrativa o judicial³⁰.

La iniciativa también se vincula con el Eje General 1, "Gobernanza con justicia y participación ciudadana". El Objetivo 1.2 dispone dirigir una política de Estado que promueva los derechos humanos, las libertades, el acceso universal a la justicia y la no discriminación. Dentro de sus estrategias se encuentra promover y garantizar la protección de los derechos humanos mediante políticas públicas focalizadas, garantizar el acceso a la justicia y fortalecer un sistema de justicia expedito, imparcial y cercano a la ciudadanía en todos los niveles de gobierno.

Aunque los procedimientos administrativos educativos no constituyen necesariamente procesos jurisdiccionales, pueden producir decisiones relevantes sobre derechos y obligaciones, los principios de imparcialidad, legalidad y respeto de los derechos humanos deben reflejarse en la actuación de las autoridades educativas. La obligación de abstenerse de presentar como responsable a una persona antes de una resolución firme protege la imparcialidad del procedimiento y evita que la propia autoridad quede vinculada públicamente con una conclusión anticipada.

La confidencialidad también fortalece el acceso a procedimientos institucionales confiables, las posibles víctimas, sus familiares, los testigos y las personas señaladas pueden abstenerse de acudir a las instancias educativas cuando perciben que la presentación de una denuncia necesariamente provocará exposición pública, confrontaciones dentro del plantel o circulación descontrolada de información. La reserva apropiada permite recibir los reportes, preservar datos sensibles y realizar las diligencias necesarias en mejores condiciones.

³⁰ Diario Oficial de la Federación, *Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030*, Objetivo 2.3, estrategias 2.3.5 y 2.3.7, 15 de abril de 2025, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5755162&fecha=15/04/2025.

El Objetivo 1.3 del Plan Nacional de Desarrollo se dirige a erradicar la corrupción en la vida pública y promover la ética, la honestidad, la integridad y el buen gobierno para fortalecer la confianza en las instituciones, la Estrategia 1.3.6 ordena asegurar la legalidad y la certeza jurídica en los actos de las entidades gubernamentales para garantizar confianza y transparencia, esta estrategia se relaciona directamente con la exigencia de que las medidas provisionales adoptadas por las autoridades educativas sean necesarias, proporcionales y temporales.

La certeza jurídica exige que las personas puedan conocer la naturaleza de las decisiones que les afectan y distinguir entre una medida de protección y una sanción, una medida provisional tiene una finalidad preventiva y conserva su legitimidad mientras se encuentra vinculada con un riesgo determinado, si se prolonga indefinidamente se utiliza para expresar un reproche o produce consecuencias profesionales permanentes antes de la resolución, deja de operar materialmente como medida preventiva y se aproxima a una sanción anticipada, la regulación propuesta busca impedir esta distorsión y favorecer decisiones administrativas suficientemente justificadas.

La transparencia mencionada por el Plan no se opone a la confidencialidad de los procedimientos, la transparencia exige informar sobre la actuación institucional, los protocolos aplicados, el número general de asuntos atendidos, los tiempos de resolución y el cumplimiento de las obligaciones públicas, la confidencialidad protege los datos personales, la identidad de las personas menores de edad, el contenido sensible de las investigaciones y la neutralidad del procedimiento, ambas pueden coexistir mediante información institucional anonimizada y objetiva que permita rendir cuentas sin exponer indebidamente a las personas involucradas³¹.

La propuesta también se encuentra relacionada con el Eje Transversal 1, "Igualdad sustantiva y derechos de las mujeres", el Objetivo T1.4 plantea impulsar un cambio cultural con perspectiva de género, interseccionalidad e interculturalidad para erradicar las violencias contra

³¹ Diario Oficial de la Federación, *Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030*, objetivos 1.2 y 1.3, 15 de abril de 2025, *Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030*.

las mujeres en todas sus formas, entre sus estrategias se encuentran prevenir esas violencias en todos los ámbitos y etapas de la vida, promover entornos seguros para mujeres, niñas, niños y adolescentes y fortalecer el acceso a la justicia y a la protección de las mujeres en condiciones de vulnerabilidad.

Estos objetivos obligan a conservar una perspectiva de género en la recepción, investigación y resolución de denuncias relacionadas con acoso, hostigamiento o violencia sexual, la autoridad educativa no podrá minimizar el relato de una alumna, exigirle formas de comportamiento basadas en estereotipos ni descartar los hechos por la ausencia de pruebas que ordinariamente no se encuentran disponibles en conductas cometidas en espacios privados o sin testigos, también deberá evitar diligencias que la expongan, intimiden o revictimicen.

La perspectiva de género debe incorporarse a un procedimiento objetivo, no sustituirlo, la finalidad consiste en corregir las desigualdades y obstáculos que pueden impedir el conocimiento de los hechos, no en establecer automáticamente la responsabilidad de la persona señalada, una investigación con perspectiva de género debe ser más cuidadosa en la obtención y valoración de la información, considerar el contexto y evitar estereotipos, pero conservar la imparcialidad necesaria para emitir una resolución fundada.

Las medidas provisionales previstas en la iniciativa son congruentes con las estrategias dirigidas a garantizar entornos seguros, cuando exista un riesgo para una niña, adolescente o mujer, la autoridad podrá adoptar de inmediato las determinaciones necesarias para impedir el contacto, preservar la seguridad y evitar la continuación de la posible conducta, la proporcionalidad no obliga a elegir una medida débil, sino aquella que resulte idónea y suficiente frente a la gravedad del riesgo, en casos de posible violencia sexual, la medida proporcional puede requerir una separación inmediata y estricta, siempre que conserve carácter preventivo y temporal³².

³² Diario Oficial de la Federación, *Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030*, Objetivo T1.4, 15 de abril de 2025, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5755162&fecha=15/04/2025

La iniciativa, por tanto, no se limita a una política de protección de los derechos profesionales del magisterio, su diseño se integra a una visión más amplia de educación humanista, protección reforzada de la niñez, igualdad sustantiva, prevención de la violencia, legalidad y buen gobierno, al exigir que las autoridades actúen sin prejuzgar, se fortalece la legitimidad del procedimiento; al establecer medidas provisionales necesarias y proporcionales, se protege oportunamente a quienes pudieran encontrarse en riesgo; y al impedir que un procedimiento concluido sin responsabilidad se convierta por sí mismo en antecedente disciplinario, se otorga eficacia a las resoluciones administrativas.

La presente iniciativa se encuentra alineada con los principios y metas de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la resolución A/RES/70/1, denominada "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", este instrumento constituye un plan de acción internacional orientado a proteger a las personas, promover la prosperidad, fortalecer la paz y construir instituciones capaces de garantizar un desarrollo incluyente, bajo el compromiso de no dejar a nadie atrás³³, la Agenda 2030 no tiene la naturaleza jurídica de un tratado internacional ni sustituye los fundamentos constitucionales y convencionales de la reforma, sus objetivos y metas poseen carácter programático y sirven como referentes para orientar la legislación, la planeación y las políticas públicas nacionales hacia la realización progresiva de los derechos humanos. Desde esta perspectiva, la iniciativa contribuye principalmente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible 4, relativo a la educación de calidad; 5, sobre igualdad de género; 8, referente al trabajo decente, y 16, dirigido a promover la paz, el acceso a la justicia y la existencia de instituciones sólidas.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 busca garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, así como promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida. La calidad educativa no depende exclusivamente de los planes de estudio, la infraestructura o los

³³ Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/70/1, "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", 25 de septiembre de 2015, <https://docs.un.org/es/A/RES/70/1>.

recursos pedagógicos. También requiere comunidades escolares seguras, autoridades confiables, personal docente en condiciones dignas y procedimientos institucionales capaces de atender los conflictos sin reproducir violencia, arbitrariedad o discriminación.

La meta 4.a plantea construir y adecuar instalaciones educativas que respondan a las necesidades de niñas, niños, personas con discapacidad y diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces, aunque esta meta incorpora una dimensión material relacionada con la infraestructura, su finalidad también presupone condiciones institucionales y de convivencia que permitan que los planteles funcionen como espacios seguros para todas las personas que los integran.

La seguridad del entorno escolar exige que cualquier posible riesgo para una niña, niño o adolescente sea atendido inmediatamente, la iniciativa preserva la facultad de las autoridades para adoptar medidas provisionales de protección desde el inicio del procedimiento administrativo, la exigencia de necesidad, proporcionalidad y temporalidad no debilita esa actuación; permite que la medida responda a la naturaleza y gravedad del riesgo y que se mantenga durante el tiempo requerido para cumplir su finalidad.

Un entorno seguro tampoco puede construirse mediante procedimientos arbitrarios, las decisiones institucionales que carecen de una investigación adecuada, presentan públicamente como responsable a una persona antes de la resolución o mantienen indefinidamente medidas provisionales pueden profundizar la confrontación dentro de la comunidad educativa y reducir la confianza en las autoridades, la seguridad duradera requiere que las medidas de protección sean eficaces y que las determinaciones sobre responsabilidad se sustenten en procedimientos administrativos objetivos.

La meta 4.7 busca que el alumnado adquiera conocimientos y competencias para promover el desarrollo sostenible, los derechos humanos, la igualdad de género, una cultura de paz, la no violencia y la

valoración de la diversidad, las instituciones educativas deben actuar de manera congruente con esos valores, no sería consistente enseñar respeto a los derechos humanos y resolución pacífica de los conflictos mientras, en la actuación administrativa, se permite el prejuizgamiento, la exposición pública o la imposición de consecuencias desfavorables sin una resolución que las sustente.

La reforma contribuye a que la cultura de paz se exprese también en los procedimientos internos de las instituciones, esto supone escuchar a las personas involucradas, evitar estereotipos, preservar información sensible, proteger a quien pudiera encontrarse en riesgo y resolver con imparcialidad, la cultura de paz no significa ausencia de responsabilidad ni renuncia a la sanción cuando se acrediten los hechos; significa que la respuesta institucional se produzca mediante reglas claras, respeto de la dignidad y mecanismos confiables para esclarecer las controversias.

La protección de los derechos de las maestras y los maestros se relaciona igualmente con la calidad educativa. La estabilidad, confianza y reconocimiento social del personal docente influyen en el funcionamiento de las escuelas y en la continuidad de los procesos de enseñanza, un marco normativo que asegure un trato institucional respetuoso y evite que una investigación se convierta anticipadamente en una sanción contribuye a la revalorización de la profesión docente, sin reducir las responsabilidades que derivan del cuidado y educación del alumnado³⁴.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 8 busca promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las personas, su meta 8.8 dispone proteger los derechos laborales y promover entornos de trabajo seguros para todas las personas trabajadoras, el personal docente forma parte de este compromiso y tiene derecho a desempeñar su función dentro de

³⁴ Naciones Unidas, *Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: Educación de calidad*, <https://sdgs.un.org/es/goals/goal4>.

condiciones que protejan su integridad, estabilidad y dignidad profesional³⁵.

El concepto de entorno de trabajo seguro debe comprender tanto la protección frente a la violencia y el acoso como la existencia de procedimientos confiables para atender esos hechos, las maestras, alumnas y demás trabajadoras del sector educativo deben contar con mecanismos eficaces para denunciar conductas de violencia sin enfrentar represalias o exposición indebida. A su vez, toda persona sometida a un procedimiento debe recibir un trato compatible con su dignidad y no ser presentada institucionalmente como responsable antes de una determinación firme.

La seguridad laboral tampoco significa inamovilidad frente a un riesgo, las autoridades educativas podrán modificar provisionalmente las funciones de una persona docente o separarla temporalmente del contacto con el alumnado cuando las circunstancias lo hagan necesario, la iniciativa únicamente impediría que esa determinación se utilice como castigo anticipado o se prolongue sin conservar relación con su finalidad preventiva.

Cuando mediante resolución firme no se acredite responsabilidad, evitar que la sola existencia del procedimiento opere como antecedente disciplinario o produzca por sí misma efectos profesionales adversos contribuye a la protección de los derechos laborales. Una conclusión administrativa debe generar certeza y no permitir que el expediente continúe funcionando informalmente como una sanción. Ello no implica calificar la denuncia como falsa ni atribuir responsabilidad a quien la presentó; significa respetar los efectos jurídicos de la resolución emitida por la autoridad competente.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 tiene como finalidad promover sociedades pacíficas e inclusivas, facilitar el acceso a la justicia y construir instituciones eficaces, responsables e inclusivas, su meta 16.3 promueve el Estado de derecho y la igualdad en el acceso a la justicia,

³⁵ Naciones Unidas, *Objetivo de Desarrollo Sostenible 8: Trabajo decente y crecimiento económico*, <https://sdgs.un.org/es/goals/goal8>.

mientras que la meta 16.6 plantea crear instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas en todos los niveles.

Los procedimientos administrativos educativos forman parte de la actuación institucional del Estado y deben regirse por reglas que permitan distinguir claramente entre una denuncia, una medida provisional y una resolución de responsabilidad, esta diferenciación fortalece el Estado de derecho, porque impide que una autoridad produzca materialmente una sanción sin haber concluido el procedimiento correspondiente.

La eficacia institucional no se mide por la rapidez con la que se atribuye responsabilidad, sino por la capacidad de proteger a quien se encuentra en riesgo, investigar los hechos, obtener y preservar pruebas, emitir una determinación fundada y asegurar su cumplimiento, una decisión apresurada que posteriormente sea revocada por deficiencias en el procedimiento no protege adecuadamente a la posible víctima ni fortalece la confianza en las autoridades educativas.

La meta 16.6 también exige rendición de cuentas y transparencia. Estas obligaciones son compatibles con la confidencialidad prevista en la iniciativa. Las autoridades pueden informar sobre los protocolos aplicados, el número de procedimientos iniciados y concluidos, sus tiempos de tramitación, las medidas generales adoptadas y los resultados institucionales, sin revelar la identidad o datos sensibles de las personas involucradas ni presentar anticipadamente como responsable a quien se encuentra bajo investigación.

La transparencia debe permitir evaluar el desempeño de la autoridad, no convertir un expediente individual en un mecanismo de exposición pública. La confidencialidad protege la integridad del procedimiento y los derechos personales; la rendición de cuentas permite verificar que la autoridad actuó diligentemente. Una regulación equilibrada debe garantizar ambas finalidades.

La meta 16.7 promueve decisiones inclusivas, participativas y representativas, mientras que la meta 16.b plantea promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias. En el ámbito educativo, ello

demanda procedimientos que permitan considerar apropiadamente la información de las posibles víctimas, las personas señaladas y los testigos, atendiendo a las condiciones de edad, género, discapacidad, pertenencia cultural o cualquier otro factor de vulnerabilidad. La igualdad de trato no exige aplicar exactamente la misma metodología a todas las personas, sino realizar los ajustes necesarios para que puedan ejercer efectivamente sus derechos.

La iniciativa favorece una actuación no discriminatoria porque la confidencialidad, la prohibición del prejuzgamiento y los criterios aplicables a las medidas provisionales se establecen como reglas generales, su aplicación no dependerá del sexo, cargo, antigüedad, afiliación sindical, nivel educativo o reconocimiento social de la persona docente, la protección reforzada se determinará conforme a la situación de riesgo y a las características de la posible víctima, sin minimizar su relato ni utilizar estereotipos para valorar su credibilidad³⁶.

La interdependencia entre estos objetivos confirma que la protección de la niñez, la igualdad de género, el trabajo decente y la fortaleza institucional no deben abordarse como finalidades contrapuestas, un entorno escolar seguro requiere mecanismos eficaces para prevenir y atender la violencia; el trabajo decente exige respeto a los derechos del personal; y una institución sólida debe ser capaz de proteger, investigar y resolver sin anticipar sus conclusiones.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la presunción de inocencia es aplicable al procedimiento administrativo sancionador, con las modulaciones que correspondan a su naturaleza, en la jurisprudencia P./J. 43/2014 (10a.), el Pleno reconoció que el derecho administrativo sancionador constituye una manifestación de la potestad punitiva del Estado y que, por tanto, las autoridades no pueden imponer consecuencias desfavorables sustentadas únicamente en la atribución de una conducta, sin que previamente se acredite la responsabilidad mediante el procedimiento correspondiente, este criterio no impide que las autoridades educativas investiguen los hechos

³⁶ Naciones Unidas, *Objetivo de Desarrollo Sostenible 16: Paz, justicia e instituciones sólidas*, <https://sdgs.un.org/es/goals/goal16>

ni que adopten medidas provisionales para proteger a la comunidad escolar; exige distinguir entre la existencia de un señalamiento, la necesidad inmediata de protección y la determinación definitiva de responsabilidad.

La Primera Sala también ha reconocido la dimensión extraprocesal de la presunción de inocencia como regla de trato. Conforme a la tesis 1a. CLXXVI/2013 (10a.), este derecho comprende que la persona señalada sea tratada como no responsable mientras no exista una decisión que establezca lo contrario y que no se le impongan anticipadamente las consecuencias jurídicas o sociales asociadas con la comisión del hecho, aunque dicho criterio fue emitido en materia penal, constituye un parámetro interpretativo relevante para los procedimientos administrativos que pueden afectar la reputación, la estabilidad laboral o el desarrollo profesional de una persona³⁷.

La disposición propuesta recoge esa regla exclusivamente respecto de la actuación de las autoridades educativas y escolares, no establece una prohibición absoluta de informar, no limita la presentación de denuncias ni impide comunicar los hechos a las autoridades competentes, su alcance consiste en preservar la confidencialidad y evitar que, mediante comunicados, declaraciones, publicaciones institucionales o cualquier otra forma de difusión oficial, se presente como responsable a una maestra o un maestro antes de que exista una resolución firme. La protección se dirige, por tanto, contra el prejuzgamiento institucional y no contra el ejercicio de los derechos de las personas denunciantes, de las víctimas o de quienes aporten información a una investigación.

En materia de debido proceso, el Pleno de la Suprema Corte determinó, mediante la jurisprudencia P./J. 47/95, que las formalidades esenciales del procedimiento son aquellas que garantizan una defensa adecuada y oportuna antes de la emisión de un acto privativo. Entre ellas se encuentran el conocimiento del inicio del procedimiento y de sus

³⁷ Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 2003693, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, tesis 1a. CLXXVI/2013 (10a.), <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2003693>.

posibles consecuencias, la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, la posibilidad de formular alegatos y el dictado de una resolución que decida las cuestiones debatidas, estas garantías resultan aplicables a los procedimientos administrativos que puedan culminar con consecuencias disciplinarias, laborales o profesionales para el personal docente³⁸.

Lo anterior no significa que toda medida provisional deba estar precedida por la totalidad de las formalidades propias de una resolución definitiva. En situaciones de riesgo para niñas, niños o adolescentes puede ser indispensable actuar de manera inmediata, la urgencia no transforma la medida protectora en una sanción ni autoriza a mantenerla indefinidamente, su legitimidad depende de que responda a un riesgo identificable, sea idónea para atenderlo, resulte necesaria frente a las alternativas disponibles, guarde proporcionalidad con las circunstancias y conserve carácter temporal. Por ello, la iniciativa no elimina las medidas provisionales, sino que establece los elementos mínimos que permiten diferenciarlas de una sanción anticipada.

Esta regulación debe interpretarse conjuntamente con la jurisprudencia P./J. 7/2016 (10a.), conforme a la cual toda decisión que pueda afectar los intereses de niñas, niños y adolescentes debe someterse a un escrutinio estricto, atendiendo a su especial situación de vulnerabilidad y a la obligación reforzada de proteger sus derechos, de ahí que el artículo propuesto disponga expresamente que sus previsiones se aplicarán sin menoscabo del interés superior de la niñez, la necesidad, proporcionalidad y temporalidad de las medidas provisionales no debilitan ese principio; por el contrario, obligan a justificar de manera objetiva cuál es el riesgo advertido y por qué la medida adoptada constituye una respuesta adecuada para proteger a las personas menores de edad³⁹.

³⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 200234, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Jurisprudencia P.J.J. 47/95, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/200234>.

³⁹ Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 2012592, *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Jurisprudencia P.J.J. 7/2016 (10a.), <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2012592>.

Estos criterios respaldan el equilibrio normativo de la iniciativa, la protección reforzada de niñas, niños y adolescentes, la perspectiva de género y la debida diligencia en la investigación no son incompatibles con la confidencialidad, la presunción de inocencia y la prohibición de imponer sanciones anticipadas, se trata de obligaciones concurrentes que deben observarse durante las distintas etapas del procedimiento: proteger inmediatamente frente a riesgos objetivos, investigar con diligencia y sin estereotipos, respetar el derecho de defensa, evitar el prejuzgamiento público y adoptar una determinación final fundada en los elementos de prueba reunidos.

En el ámbito interamericano, la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció en el caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá* que las garantías del artículo 8 de la Convención Americana no se limitan a los procesos judiciales de naturaleza penal, sino que deben ser observadas por las autoridades administrativas cuando determinen derechos o impongan sanciones, el Tribunal consideró que la discrecionalidad administrativa se encuentra limitada por el respeto a las garantías del debido proceso, particularmente cuando se ejerce la potestad sancionadora del Estado, esta doctrina refuerza la necesidad de que los procedimientos administrativos desarrollados en el sistema educativo cuenten con salvaguardas que impidan convertir un señalamiento inicial en una consecuencia definitiva sin resolución previa⁴⁰.

Por otra parte, en el caso *Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador*, la Corte Interamericana examinó la violencia sexual sufrida por una adolescente dentro de una institución educativa y destacó la posición de autoridad que ejerce el personal escolar, las relaciones de poder presentes en el ámbito educativo y el deber estatal de prevenir, investigar y responder de manera efectiva frente a la violencia sexual⁴¹. Asimismo, en el caso *V.R.P., V.P.C. y otros vs. Nicaragua*, el Tribunal desarrolló obligaciones reforzadas para que los procedimientos

⁴⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*, Serie C No. 72, párrs. 124-129, https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_72_esp.pdf.

⁴¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas*, Serie C No. 405, párrs. 124-143, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_405_esp.pdf.

relacionados con violencia contra niñas y adolescentes sean especializados, incorporen perspectivas de género e infancia y eviten su revictimización⁴². Estos precedentes justifican que la reforma mantenga una cláusula expresa de salvaguarda del interés superior de niñas, niños y adolescentes y confirman que cualquier garantía reconocida al personal docente debe coexistir con una protección efectiva de las posibles víctimas.

Finalmente, la jurisprudencia P./J. 100/2006 ha reconocido que el principio de tipicidad es aplicable a las infracciones y sanciones administrativas, por lo que las conductas sancionables y sus consecuencias deben encontrarse previstas con suficiente claridad en la legislación correspondiente⁴³. Por esta razón, el artículo 91 Bis no pretende crear ni graduar dentro de la Ley General de Educación una nueva falta administrativa, la disposición establece deberes sustantivos para las autoridades educativas y remite su incumplimiento al régimen de responsabilidades administrativas aplicable, preservando la distribución normativa entre la legislación educativa y la legislación encargada de determinar las faltas, las autoridades competentes, el procedimiento y las sanciones correspondientes.

En consecuencia, el desarrollo jurisprudencial nacional e interamericano demuestra que la protección de los derechos de las maestras y los maestros no requiere disminuir los estándares de tutela de niñas, niños, adolescentes o mujeres, sino establecer procedimientos capaces de proteger a todas las personas involucradas. La propuesta responde a esa exigencia mediante una regulación que permite adoptar medidas provisionales cuando exista un riesgo que lo justifique, impide que dichas medidas se conviertan en sanciones anticipadas, preserva la confidencialidad institucional, evita efectos adversos derivados únicamente de un procedimiento en el que no se acreditó responsabilidad y mantiene como parámetro prioritario el interés superior de la niñez.

⁴² Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso V.R.P., V.P.C. y otros vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, Serie C No. 350, párrs. 141 y ss., https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_350_esp.pdf.

⁴³ Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital 174326, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, jurisprudencia P./J. 100/2006, <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174326>.

Desde la perspectiva doctrinal, la potestad disciplinaria de la administración constituye una manifestación del poder sancionador del Estado y, por ello, debe ejercerse con sujeción a los principios de legalidad, tipicidad, culpabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia y debido proceso. En este ámbito, la denuncia, queja o señalamiento cumple la función de poner en conocimiento de la autoridad hechos que deben ser examinados, pero no constituye por sí misma un medio suficiente para establecer responsabilidad, la apertura de un procedimiento representa el inicio de una actividad de investigación y no una declaración anticipada sobre la veracidad definitiva de los hechos ni sobre la culpabilidad de la persona señalada.

Esta distinción resulta especialmente importante en el ámbito educativo, donde concurren obligaciones que deben ser satisfechas simultáneamente, las autoridades tienen el deber reforzado de prevenir cualquier forma de violencia, atender oportunamente los señalamientos, proteger a niñas, niños y adolescentes y evitar su revictimización, deben preservar las garantías de las personas sometidas a investigación, impedir que sean presentadas públicamente como responsables antes de la resolución correspondiente y evitar que las medidas adoptadas para controlar un riesgo se conviertan materialmente en sanciones anticipadas, no se trata de establecer una preferencia abstracta entre derechos, sino de articularlos mediante procedimientos objetivos, diligentes y capaces de responder a las circunstancias concretas.

En ese contexto, las medidas provisionales se distinguen de las sanciones por su finalidad, fundamento, duración y efectos, mientras la sanción presupone una responsabilidad acreditada y persigue una consecuencia jurídica por la comisión de una infracción, la medida provisional busca prevenir un riesgo, proteger a las personas involucradas o asegurar el adecuado desarrollo del procedimiento. Su adopción puede sustentarse en elementos iniciales que hagan razonablemente necesaria la intervención de la autoridad, pero debe encontrarse motivada, limitarse al tiempo indispensable y ser revisada conforme evolucione la investigación, cuando la medida deja de responder a una necesidad de protección y produce de manera indefinida los mismos efectos que una sanción, pierde su naturaleza

cautelar y puede convertirse en una afectación incompatible con la presunción de inocencia.

La proporcionalidad adquiere, por tanto, una función operativa, obliga a determinar si existe un riesgo concreto, si la medida seleccionada es adecuada para disminuirlo, si no existe otra alternativa igualmente eficaz que afecte en menor grado los derechos de las personas involucradas y si los beneficios de protección justifican las restricciones impuestas, este análisis permite adoptar medidas firmes cuando la seguridad o el bienestar del alumnado así lo requieran, pero también exige considerar, conforme a las circunstancias, alternativas organizativas o preventivas que eviten que la separación temporal del servicio sea utilizada de manera automática.

La confidencialidad también posee una dimensión plural, no protege exclusivamente a la maestra o al maestro señalado, sino también a las personas denunciantes, a las posibles víctimas, a quienes intervienen como testigos y a la integridad de la investigación, evitar la difusión innecesaria de información disminuye el riesgo de estigmatización, represalias, presiones sobre las personas involucradas, contaminación de testimonios y formación de juicios públicos anticipados. Por ello, confidencialidad no equivale a encubrimiento, opacidad o inacción: la información debe comunicarse a las autoridades competentes y compartirse con quienes necesiten conocerla para proteger a la comunidad escolar, investigar los hechos o ejercer el derecho de defensa, pero no debe difundirse institucionalmente de una manera que atribuya responsabilidad antes de que esta haya sido determinada.

La Recomendación conjunta de la Organización Internacional del Trabajo y la UNESCO relativa a la Situación del Personal Docente, adoptada en 1966, constituye el referente internacional especializado más directamente relacionado con esta materia, aunque su naturaleza es orientadora y no la de un tratado vinculante, establece estándares relevantes para la formulación de políticas y normas sobre la profesión docente. En sus párrafos 46 a 50 dispone que el personal docente debe estar protegido contra actuaciones arbitrarias que afecten su situación profesional o su carrera; que las medidas disciplinarias deben encontrarse claramente definidas; que los procedimientos y sus

resultados no deben hacerse públicos, salvo cuando lo solicite la persona docente o cuando la protección y el bienestar del alumnado lo requieran; y que deben garantizarse el conocimiento escrito de los señalamientos, el acceso a las pruebas, la defensa, la comunicación motivada de las decisiones y la posibilidad de impugnarlas⁴⁴.

La misma Recomendación señala que las quejas contra una escuela o contra una persona docente deben investigarse de manera que esta cuente con una oportunidad justa para defenderse y sin dar publicidad al procedimiento. Esta formulación es particularmente significativa porque no condiciona la protección a que la queja sea previamente calificada como falsa, sino que reconoce que la ausencia de publicidad es una garantía inherente al proceso de esclarecimiento. Al mismo tiempo, la excepción vinculada con la protección o el bienestar del alumnado demuestra que la confidencialidad no es absoluta y que debe ceder cuando la comunicación de determinada información sea necesaria para salvaguardar derechos de las personas menores de edad.

La experiencia española muestra una separación normativa semejante a la que se propone conservar en México, el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público regula la potestad disciplinaria de manera general y establece expresamente los principios de legalidad, tipicidad, proporcionalidad, culpabilidad y presunción de inocencia. Asimismo, dispone que las medidas provisionales deben adoptarse mediante resolución motivada y con la finalidad de asegurar la eficacia de la resolución definitiva. En el caso de la suspensión provisional, establece como regla un límite de seis meses, con las excepciones relacionadas con la paralización imputable a la persona interesada o con la existencia de determinadas medidas judiciales⁴⁵. Este modelo confirma que una suspensión cautelar puede ser compatible con la presunción de inocencia siempre que se encuentre justificada, conserve carácter temporal y no sea tratada como una sanción.

⁴⁴ Organización Internacional del Trabajo y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), *Recomendación relativa a la Situación del Personal Docente*, párrafos 46 a 50, <https://www.ilo.org/es/recomendacion-oit-unesco-relativa-la-condicion-del-personal-docente-1966>.

⁴⁵ Boletín Oficial del Estado, *Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público*, artículos 94 y 98, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11719>.

En forma paralela, la Ley Orgánica española 8/2021, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, exige que las administraciones educativas regulen protocolos frente al abuso, el maltrato, el acoso escolar, el ciberacoso, el acoso sexual, la violencia de género, el suicidio, la autolesión y otras formas de violencia, dichos protocolos deben activarse ante la detección de indicios o por la comunicación de los hechos realizada por niñas, niños o adolescentes, establecer las actuaciones y sistemas de coordinación correspondientes y aplicarse en todos los centros educativos, la legislación española también prevé una persona coordinadora de bienestar y protección encargada de articular la intervención institucional y promover la comunicación inmediata con las autoridades cuando exista un riesgo para la seguridad de las personas menores de edad⁴⁶.

El derecho francés ofrece otro referente sobre la temporalidad de las medidas provisionales, el Código General de la Función Pública permite suspender a una persona funcionaria cuando se le atribuya una falta grave, pero exige que la autoridad disciplinaria remita sin demora el asunto al consejo de disciplina⁴⁷. Durante la suspensión se conserva, como regla, el tratamiento económico previsto por la legislación y la situación debe resolverse definitivamente dentro de un plazo de cuatro meses; si al concluir dicho periodo no existe una decisión y no concurren las excepciones legalmente previstas, procede el restablecimiento en funciones.

En Inglaterra, la guía estatutaria Keeping Children Safe in Education 2025, vigente hasta el 31 de agosto de 2026, desarrolla un sistema específicamente diseñado para atender señalamientos contra personal de escuelas y colegios, el documento dispone que las alegaciones deben gestionarse con rapidez, equidad y consistencia, proporcionando protección efectiva a la persona menor de edad y apoyo a la persona señalada, también establece que la suspensión no debe constituir una respuesta automática, que deben examinarse previamente las

⁴⁶ Boletín Oficial del Estado, Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, artículo 34, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-9347>.

⁴⁷ República Francesa, Code général de la fonction publique, artículo L531-1, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000044425446.

alternativas disponibles y que la decisión debe sustentarse en una evaluación individual del riesgo, cuando se adopta la suspensión, sus razones deben documentarse y comunicarse a la persona afectada, quien debe recibir acompañamiento e información sobre el progreso del asunto⁴⁸.

La misma guía exige realizar todos los esfuerzos necesarios para preservar la confidencialidad y evitar publicidad no deseada mientras el señalamiento se encuentra bajo investigación, esta previsión se complementa con la sección 141F de la Education Act 2002, incorporada mediante la Education Act 2011, que establece restricciones para publicar información que permita identificar a una persona docente como sujeto de determinadas acusaciones formuladas por un alumno de la misma escuela, mientras no se actualicen los supuestos legales que hacen cesar esa protección⁴⁹. Aunque el alcance de esa regulación responde a las particularidades del sistema británico y no debe trasladarse mecánicamente al orden jurídico mexicano, demuestra que la confidencialidad de los procedimientos relativos al personal docente puede coexistir con una política rigurosa de protección infantil.

El modelo inglés también distingue entre señalamientos acreditados, no acreditados, carentes de sustento, falsos y maliciosos. La insuficiencia de elementos para acreditar o desvirtuar una alegación no se equipara automáticamente con su falsedad. Cuando se determina que el señalamiento fue falso o malicioso, la guía prevé la eliminación de esa información de los expedientes de personal, salvo consentimiento de la persona interesada; respecto de otros resultados, permite conservar constancia del procedimiento y de la decisión, pero impide que las referencias laborales incluyan señalamientos no acreditados, carentes de sustento, falsos o maliciosos. Este tratamiento diferencia adecuadamente entre la conservación institucional de información para fines de trazabilidad y la utilización adversa de la sola existencia de un procedimiento.

⁴⁸ Department for Education, *Keeping Children Safe in Education 2025: Statutory Guidance for Schools and Colleges*, Part Four, *Keeping Children Safe in Education 2025* — GOV.UK.

⁴⁹ Reino Unido, *Education Act 2002*, sección 141F, incorporada por la sección 13 de la *Education Act 2011*, <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/32/section/141F>.

En el ámbito latinoamericano, el Código General Disciplinario de Colombia establece que toda persona sujeta a un procedimiento disciplinario se presume inocente y debe ser tratada como tal mientras no exista una decisión firme que declare su responsabilidad. Asimismo, permite la suspensión provisional mediante decisión motivada únicamente cuando existan elementos serios que indiquen que la permanencia en el cargo puede interferir con la investigación, facilitar la continuación de la conducta o permitir su reiteración, cuando el procedimiento termina con absolución, archivo o terminación, o cuando expira la medida sin que se haya dictado la resolución correspondiente, la legislación prevé el reintegro y el restablecimiento de los efectos laborales previstos legalmente⁵⁰.

El análisis comparado permite identificar elementos comunes: los señalamientos deben investigarse de manera inmediata y diligente; la protección del alumnado puede justificar medidas provisionales; tales medidas no deben imponerse automáticamente ni adquirir carácter indefinido; la persona investigada debe ser tratada como no responsable mientras no exista una resolución; la información debe manejarse con confidencialidad; y, cuando no se acredita responsabilidad, la sola existencia del procedimiento no debe transformarse en un antecedente adverso. Asimismo, los sistemas examinados procuran separar las normas educativas de protección y actuación institucional de las disposiciones que regulan las faltas, los procedimientos disciplinarios y las sanciones aplicables al servicio público.

En consecuencia, la adición del artículo 91 Bis no representa una fórmula excepcional ni una disminución de la protección debida a niñas, niños y adolescentes, incorpora a la Ley General de Educación un núcleo de garantías reconocido por los estándares especializados sobre la situación del personal docente y compatible con las soluciones adoptadas en otros sistemas jurídicos, su formulación evita importar plazos, autoridades o procedimientos ajenos a la organización federal

⁵⁰ República de Colombia, Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, artículos 14 y 217, <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=90324>.

mexicana y se limita a establecer principios sustantivos que deben orientar la actuación de las autoridades educativas y escolares: confidencialidad, ausencia de prejuzgamiento, necesidad, proporcionalidad y temporalidad de las medidas provisionales, eliminación de sus efectos cuando no se acredite responsabilidad y preservación expresa del interés superior de la niñez.

La Ley General de Educación reconoce a las maestras y los maestros como agentes fundamentales del proceso educativo y dispone que su revalorización debe traducirse, entre otros fines, en el respeto a su labor, a su persona y a los derechos reconocidos en las disposiciones legales aplicables, establece que las autoridades educativas realizarán las acciones necesarias para alcanzar los fines previstos en el capítulo dedicado al magisterio, sin embargo estas disposiciones poseen un contenido predominantemente general y programático, pues no determinan las condiciones mínimas que deben observar las autoridades cuando una maestra o un maestro es sometido a un procedimiento administrativo con motivo de hechos que se le atribuyen.

Esta ausencia normativa adquiere relevancia porque la apertura de un procedimiento puede producir efectos que trascienden su tramitación formal, la difusión institucional del señalamiento, la separación automática de las funciones, la prolongación indefinida de medidas provisionales o la incorporación del procedimiento como antecedente desfavorable pueden afectar la reputación, la estabilidad laboral, la trayectoria profesional y la salud emocional de la persona investigada, incluso cuando posteriormente no se acredite responsabilidad, la existencia de normas generales sobre debido proceso o presunción de inocencia no elimina la necesidad de precisar cómo deben proyectarse esas garantías dentro del Sistema Educativo Nacional, donde las decisiones suelen adoptarse inicialmente por autoridades escolares o educativas que enfrentan, al mismo tiempo, el deber de proteger a los educandos y la obligación de respetar los derechos del personal docente.

La incorporación de estas garantías en una norma de rango legal permite establecer un parámetro común para las autoridades educativas y escolares de los distintos órdenes de gobierno. La

regulación exclusivamente administrativa, reglamentaria o protocolaria puede producir diferencias significativas entre entidades federativas, subsistemas, niveles educativos y centros escolares, los protocolos pueden modificarse con mayor facilidad, carecer de uniformidad o concentrarse únicamente en la recepción y canalización de las denuncias, sin regular suficientemente la confidencialidad, la duración de las medidas provisionales y los efectos de una resolución que no acredita responsabilidad, la ley debe contener el núcleo esencial de protección y dejar a las disposiciones secundarias la definición de las modalidades operativas necesarias para su cumplimiento.

La ubicación propuesta después del artículo 91 responde a la estructura interna de la Ley General de Educación. El Título Cuarto se denomina "De la revalorización de las maestras y los maestros" y su Capítulo I, "Del magisterio como agente fundamental en el proceso educativo", reúne las disposiciones generales relativas al reconocimiento, respeto y protección de la función docente, el artículo 90 enuncia los fines de la revalorización, mientras que el artículo 91 impone a las autoridades educativas la obligación de realizar acciones para alcanzarlos, el artículo 91 Bis desarrolla una manifestación específica de ese mandato mediante reglas directamente aplicables a la actuación de las autoridades cuando se inicia un procedimiento administrativo contra una maestra o un maestro.

La creación de un artículo Bis resulta técnicamente preferible a incorporar el contenido como una nueva fracción del artículo 90, este último precepto contiene fines generales de la política de revalorización, mientras que la propuesta regula conductas concretas de las autoridades, condiciones de las medidas provisionales y consecuencias jurídicas vinculadas con la resolución del procedimiento. Integrar estas previsiones dentro de una fracción produciría una disposición excesivamente extensa y rompería la homogeneidad del catálogo vigente, tampoco sería adecuado modificar el artículo 91, cuya formulación breve funciona como cláusula general de actuación. La adición de un artículo 91 Bis conserva la lógica sistemática del capítulo, respeta el contenido de los artículos vigentes y permite identificar con claridad el supuesto, las autoridades obligadas y las garantías correspondientes.

La reforma tampoco debe ubicarse en el artículo 94, aunque ese precepto se refiere a la revisión de disposiciones, trámites y procedimientos, su finalidad consiste en simplificar las cargas administrativas del personal docente, incrementar las horas efectivas de clase y mejorar la eficiencia del servicio educativo, la materia propuesta no se relaciona primordialmente con la simplificación administrativa, sino con la protección de derechos durante procedimientos que pueden producir consecuencias disciplinarias, laborales o profesionales. Su fundamento inmediato se encuentra en la revalorización del magisterio y no en la reducción de trámites.

El primer párrafo del artículo propuesto establece dos obligaciones relacionadas, pero jurídicamente diferenciables, la primera consiste en preservar la confidencialidad y abstenerse de difundir información que presente como responsable a la persona señalada mientras no exista resolución firme, su formulación no impone secreto absoluto sobre el procedimiento ni impide comunicar los hechos a las autoridades competentes, tampoco restringe el derecho de las personas afectadas a denunciar, aportar pruebas, solicitar medidas de protección o acudir ante instancias administrativas, ministeriales o jurisdiccionales, la prohibición se dirige a la difusión institucional que anticipe una declaración de responsabilidad y genere un juicio público previo a la conclusión del procedimiento.

La referencia a información que “presente como responsable” a la persona señalada delimita con precisión el alcance de la obligación, no toda comunicación relacionada con un procedimiento constituye una afectación a la presunción de inocencia, las autoridades pueden informar sobre la recepción de un señalamiento, la activación de

protocolos, la adopción de medidas de protección o la intervención de las instancias competentes, siempre que empleen un lenguaje objetivo y no atribuyan como demostrado aquello que todavía se encuentra sujeto a investigación, la norma permite conciliar la transparencia institucional con la confidencialidad, la protección de datos personales y la prohibición de prejuzgar.

La segunda obligación dispone que las medidas provisionales de protección deberán ser necesarias, proporcionales al riesgo advertido y temporales, y que no podrán constituir sanciones anticipadas, la utilización de la expresión "riesgo advertido" exige que la medida se vincule con las circunstancias conocidas por la autoridad y no con consideraciones genéricas o automáticas, no se requiere que el riesgo se encuentre plenamente acreditado con el estándar propio de una resolución definitiva, pues ello frustraría la finalidad preventiva de la medida, pero sí deben existir elementos que permitan explicar por qué resulta necesaria para proteger a los educandos, a otras personas integrantes de la comunidad escolar o al adecuado desarrollo de la investigación.

La proporcionalidad obliga a que la intensidad de la medida guarde correspondencia con el riesgo identificado, en casos graves, podrá resultar jurídicamente justificada una separación temporal del contacto con determinados educandos o incluso del ejercicio de ciertas funciones, pueden ser suficientes medidas de supervisión, ajustes organizativos, restricciones de contacto o mecanismos de acompañamiento, la reforma no impone una medida determinada ni limita la capacidad de respuesta de las autoridades; exige que la decisión sea individualizada y que no se utilice la suspensión como consecuencia automática de cualquier señalamiento.

El carácter temporal constituye un elemento indispensable para conservar la naturaleza provisional de la medida, establecer en la Ley General de Educación un plazo único e invariable podría resultar inadecuado ante la diversidad de procedimientos, autoridades y circunstancias existentes en el Sistema Educativo Nacional, por esa razón la propuesta no fija un número determinado de días o meses, pero sí exige que la medida permanezca únicamente mientras subsista la necesidad de protección que justificó su adopción y durante el tiempo

requerido para el desarrollo diligente del procedimiento, la temporalidad impide que una decisión precautoria permanezca indefinidamente y produzca, en los hechos, los efectos de una sanción sin que exista resolución.

El segundo párrafo regula las consecuencias de una resolución firme en la que no se acredite responsabilidad, la primera consiste en dejar sin efectos las medidas provisionales, pues una vez concluido el procedimiento desaparece el fundamento cautelar que permitió su adopción, la segunda impide que la sola existencia del procedimiento sea considerada antecedente disciplinario o genere, por sí misma, efectos laborales o profesionales adversos, esta previsión evita que una investigación sin responsabilidad acreditada se transforme posteriormente en un elemento negativo para promociones, reconocimientos, asignaciones, evaluaciones, cambios de adscripción u otras decisiones relacionadas con la trayectoria docente.

La expresión “por sí misma” cumple una función delimitadora esencial. La norma no ordena eliminar todo documento relacionado con el procedimiento ni impide conservar los registros necesarios para acreditar que los hechos fueron investigados, conocer la resolución emitida, dar seguimiento institucional o cumplir obligaciones de archivo, lo que prohíbe es utilizar la mera existencia del expediente como equivalente de un antecedente sancionatorio, tampoco califica automáticamente el señalamiento como falso, malicioso o carente de fundamento, la falta de acreditación de responsabilidad puede obedecer a distintas causas y no autoriza, sin elementos adicionales, a atribuir responsabilidad a la persona denunciante.

El último párrafo establece expresamente que las disposiciones deberán aplicarse sin menoscabo del interés superior de niñas, niños y adolescentes, esta cláusula no tiene una función meramente declarativa, opera como regla de interpretación y aplicación para impedir que la confidencialidad, la proporcionalidad o la presunción de inocencia sean invocadas con el propósito de omitir la activación de protocolos, retrasar medidas urgentes, impedir la intervención de las autoridades de protección o colocar a una persona menor de edad en una situación de riesgo, las autoridades conservarán íntegramente sus deberes de prevención, atención, protección, denuncia y coordinación interinstitucional.

La reforma tampoco modifica los derechos procesales de niñas, niños y adolescentes ni los estándares probatorios que correspondan según la naturaleza del procedimiento, no condiciona las medidas de protección a la presentación de una denuncia formal, no exige que las personas menores de edad reiteren innecesariamente su relato y no impide que sus declaraciones sean valoradas con perspectiva de infancia y de género, su finalidad es asegurar que la protección inmediata y la investigación diligente se desarrollen sin convertir el señalamiento inicial en una determinación anticipada de responsabilidad.

La referencia a las autoridades educativas y escolares, "en el ámbito de sus respectivas competencias", conserva la distribución de atribuciones prevista en la propia Ley General de Educación, el artículo 4 de dicho ordenamiento distingue a las autoridades educativas federal, locales y municipales, y reconoce como autoridades escolares al personal que desempeña funciones de dirección o supervisión en sectores, zonas o centros escolares, la reforma no crea una autoridad adicional, no redistribuye competencias ni determina qué instancia debe investigar o resolver cada asunto, las obligaciones serán observadas por la autoridad que intervenga conforme al régimen jurídico aplicable.

La iniciativa tampoco sustituye la legislación laboral ni la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, no regula el ingreso, la promoción, el reconocimiento, la adscripción o la terminación de la relación de trabajo; tampoco establece causas de rescisión, reinstalaciones, indemnizaciones o prestaciones económicas. Únicamente impide que la sola existencia de un procedimiento en el que no se acreditó responsabilidad sea utilizada para producir efectos desfavorables, cuando exista una resolución sancionatoria firme, sus consecuencias se determinarán conforme a la legislación correspondiente.

La ubicación del artículo 91 Bis dentro del Título Cuarto, denominado "De la revalorización de las maestras y los maestros", y específicamente en el Capítulo I, "Del magisterio como agente fundamental en el proceso educativo", responde a una relación directa entre el contenido de la reforma y el objeto de ese apartado, el artículo 90 reconoce la contribución del magisterio a la transformación social y establece como

finde de su revalorización fomentar el respeto a la labor docente y a la persona de las maestras y los maestros, así como respetar sus derechos reconocidos en las disposiciones legales aplicables. Por su parte, el artículo 91 dispone que las autoridades educativas realizarán acciones para alcanzar los fines previstos en el propio capítulo, el artículo 91 Bis convertiría esos mandatos generales en obligaciones concretas aplicables a una situación especialmente sensible para la dignidad, reputación y estabilidad profesional del personal docente.

La propuesta tampoco modifica las reglas aplicables a la admisión, promoción o reconocimiento del personal docente, materias que el artículo 93 de la Ley General de Educación remite a la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, no altera los regímenes laborales federal o locales, no establece causas de separación, reinstalación o indemnización y no incide en la distribución de competencias entre autoridades laborales, educativas y de responsabilidades administrativas, su efecto se limita a impedir que un procedimiento en el que no se acreditó responsabilidad sea convertido, por su sola existencia, en un factor disciplinario, laboral o profesional adverso.

Desde el punto de vista de su aplicación, la reforma no requiere crear órganos, registros, unidades administrativas, plataformas tecnológicas o procedimientos adicionales, las obligaciones de preservar la confidencialidad, evitar la difusión que prejuzgue, justificar las medidas provisionales y dejar sin efectos aquellas que hayan perdido su fundamento pueden cumplirse mediante las estructuras y atribuciones existentes, las autoridades podrán realizar los ajustes necesarios en sus protocolos, lineamientos y prácticas internas, pero la eficacia del artículo no dependerá de la expedición de una regulación secundaria, pues sus mandatos identifican directamente a los sujetos obligados, el supuesto de aplicación, las conductas exigibles y las consecuencias jurídicas correspondientes.

La iniciativa tampoco genera por sí misma un impacto presupuestario directo, no crea prestaciones económicas, programas públicos, plazas, subsidios ni obligaciones de infraestructura, las actividades de capacitación o adecuación administrativa que eventualmente resulten

convenientes podrán efectuarse con los recursos humanos, materiales y presupuestarios aprobados para las autoridades educativas, en el régimen transitorio podrá precisarse que las erogaciones derivadas de la implementación se cubrirán con cargo a los presupuestos autorizados, sin requerir ampliaciones presupuestales, con lo cual quedará reforzada la neutralidad financiera de la reforma.

La intensidad de la intervención legislativa es proporcional al problema que se pretende atender, en lugar de imponer un modelo procesal uniforme o regular exhaustivamente cada actuación administrativa, la propuesta establece un estándar nacional mínimo de protección, las autoridades conservan la facultad de determinar las medidas apropiadas para cada caso, pero deberán motivar su necesidad, proporcionalidad y temporalidad, esta configuración permite que la norma sea aplicable en los distintos órdenes de gobierno y subsistemas educativos, respetando sus particularidades organizativas y procedimentales.

En conjunto, la reforma presenta una estructura normativa completa y jurídicamente operable: identifica a las autoridades obligadas; delimita el procedimiento que activa su aplicación; establece deberes concretos de confidencialidad y abstención de prejuzgamiento; fija parámetros para las medidas provisionales; determina los efectos de una resolución firme que no acredite responsabilidad; preserva expresamente el interés superior de niñas, niños y adolescentes, y remite las consecuencias del incumplimiento al régimen especializado de responsabilidades administrativas. Por ello, la adición del artículo 91 Bis resulta constitucionalmente competente, sistemáticamente congruente, presupuestariamente viable y compatible con los demás ordenamientos que regulan la función educativa, la situación profesional del magisterio y la actuación de las personas servidoras públicas.

En términos parlamentarios, la iniciativa ofrece una fórmula de equilibrio susceptible de conciliar las preocupaciones centrales de los distintos actores involucrados, protege a las maestras y los maestros frente al prejuzgamiento y las consecuencias de procedimientos en los que no se acredita responsabilidad; garantiza que las autoridades puedan investigar y adoptar medidas preventivas cuando exista riesgo;

mantiene intactas las competencias de las autoridades especializadas; preserva expresamente el interés superior de niñas, niños y adolescentes, y no genera obligaciones presupuestarias adicionales, la combinación de estos elementos permite sostener que la propuesta cuenta con un grado alto de viabilidad parlamentaria y con condiciones jurídicas y políticas suficientes para ser dictaminada favorablemente, sin perjuicio de las adecuaciones de técnica legislativa que pudieran acordarse durante el procedimiento legislativo.

En ese sentido, a fin de apreciar de manera analítica la propuesta, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

LEY GENERAL DE EDUCACIÓN	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
SIN CORRELATIVO	Artículo 91 Bis. En los procedimientos administrativos iniciados con motivo de hechos atribuidos a las maestras y los maestros, las autoridades educativas y escolares, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán preservar la confidencialidad y abstenerse de difundir información que presente como responsable a la persona señalada mientras no exista resolución firme que determine su responsabilidad, las medidas provisionales de protección deberán ser necesarias, proporcionales al riesgo advertido y temporales, y no podrán constituir sanciones anticipadas. Cuando mediante resolución firme no se acredite responsabilidad, las medidas provisionales quedarán sin efectos y la sola existencia del procedimiento no podrá considerarse antecedente disciplinario ni generar, por sí misma, efectos laborales o profesionales adversos. Lo anterior se aplicará sin menoscabo del interés superior de niñas, niños y adolescentes, en caso de incumplimiento de lo previsto en este artículo, se estará a lo establecido en la legislación aplicable sobre las responsabilidades administrativas que procedan.

En razón de lo anteriormente expuesto es que somete a consideración de esta soberanía el siguiente:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. SE ADICIONA UN ARTÍCULO 91 BIS A LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN, para quedar como sigue:

Artículo 91 Bis. En los procedimientos administrativos iniciados con motivo de hechos atribuidos a las maestras y los maestros, las autoridades educativas y escolares, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán preservar la confidencialidad y abstenerse de difundir información que presente como responsable a la persona señalada mientras no exista resolución firme que determine su responsabilidad, las medidas provisionales de protección deberán ser necesarias, proporcionales al riesgo advertido y temporales, y no podrán constituir sanciones anticipadas.

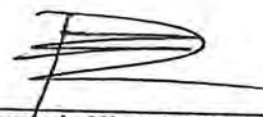
Cuando mediante resolución firme no se acredite responsabilidad, las medidas provisionales quedarán sin efectos y la sola existencia del procedimiento no podrá considerarse antecedente disciplinario ni generar, por sí misma, efectos laborales o profesionales adversos.

Lo anterior se aplicará sin menoscabo del interés superior de niñas, niños y adolescentes, en caso de incumplimiento de lo previsto en este artículo, se estará a lo establecido en la legislación aplicable sobre las responsabilidades administrativas que procedan.

TRANSITORIOS

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 1 de septiembre del 2026.


Diputada Mirna Rubio Sánchez

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN LVII. DEL ARTÍCULO 3º. Y SE ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 82 BIS 1. Y 82 BIS 2. DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, EN MATERIA DE USO, APROVECHAMIENTO Y DESCARGA DE AGUAS NACIONALES PARA LA ACUACULTURA Y LA CAMARONICULTURA.

El suscrito Diputado Federal Leoncio Alfonso Morán Sánchez, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA de la LXVI con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71 fracción II 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; presenta a consideración de esta soberanía la presente **Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción LVII. del Artículo 3o. y se adicionan los artículos 82 Bis 1. y 82 Bis 2. De la Ley de Aguas Nacionales, en materia de uso, aprovechamiento y descarga de aguas nacionales para la acuacultura y la camaronicultura.** Al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La producción de alimentos constituye una actividad estratégica para el desarrollo nacional, la seguridad alimentaria y el bienestar de millones de familias mexicanas. Tanto la agricultura como la acuacultura forman parte del sector primario de la economía y comparten una misma finalidad: producir alimentos indispensables para la población mediante el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales.

No obstante, el marco jurídico vigente establece un tratamiento desigual entre ambas actividades. Mientras la agricultura cuenta con un régimen legal que reconoce su naturaleza productiva y prevé facilidades para su desarrollo, la acuacultura continúa siendo regulada, en diversos aspectos de la Ley de Aguas Nacionales y de la Ley Federal de Derechos, bajo criterios propios de actividades industriales, situación que genera obligaciones administrativas,

técnicas y económicas que no corresponden con la realidad del sector.

Esta diferencia de trato carece de justificación objetiva cuando ambas actividades utilizan el agua como insumo esencial para la producción de alimentos y forman parte de las actividades primarias del país.

Para iniciar, la legislación tributaria debe partir de conceptos jurídicos claros y precisos que permitan identificar con certeza las actividades sujetas a regulación.

Actualmente, la Ley Federal de Derechos, remite a la Ley de Aguas Nacionales los conceptos que se utilizan por lo tanto es indispensable una definición específica de "Uso en Actividades de Acuacultura", lo que genera incertidumbre respecto del alcance de las disposiciones aplicables a quienes realizan actividades de cultivo, reproducción, preengorda y engorda de especies acuáticas. La incorporación de este concepto fortalece el principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer con claridad el supuesto normativo que será objeto de regulación.

Asimismo, incorporar una definición expresa de "Uso en Actividades de Acuacultura" permite diferenciar jurídicamente las actividades acuícolas de otros usos del agua previstos en la legislación, particularmente de aquellos asociados a procesos industriales. La acuacultura posee características técnicas y productivas propias, ya que el agua constituye el medio indispensable para el desarrollo biológico de las especies cultivadas y no un elemento sometido a procesos de transformación industrial. Reconocer esta particularidad desde la propia definición legal constituye un primer paso para construir un régimen normativo congruente con la naturaleza de la actividad.

La reforma también contribuye a mejorar la técnica legislativa del ordenamiento. Las leyes fiscales deben contener definiciones precisas cuando de ellas depende la determinación de derechos y obligaciones de los contribuyentes. La ausencia de un concepto específico obliga a recurrir a interpretaciones administrativas o a disposiciones contenidas en otros ordenamientos, situación que puede generar criterios dispares en la aplicación de la ley. Incorporar esta definición dota al marco jurídico de mayor coherencia sistemática y facilita su correcta interpretación.

La definición propuesta reconoce expresamente que las actividades de acuicultura comprenden el cultivo, reproducción controlada, preengorda y engorda de especies de la fauna y flora susceptibles de explotación comercial, ornamental o recreativa, siempre que los productos no hayan sido objeto de transformación industrial.

Con ello, pretendo legislar con precisión el alcance de la norma, identifica objetivamente a los sujetos a quienes resulta aplicable y establece un concepto legal que servirá como base para la correcta aplicación de las disposiciones fiscales relacionadas con el uso y aprovechamiento de las aguas nacionales, evitando vacíos normativos y fortaleciendo la seguridad jurídica.

La legislación vigente coloca a miles de productores acuícolas en una posición de desventaja frente a otros productores agroalimentarios, afectando la competitividad, la inversión y el crecimiento de un sector con enorme potencial para contribuir a la seguridad alimentaria nacional.

Los productores acuícolas enfrentan riesgos inherentes a su actividad, como fenómenos hidrometeorológicos, enfermedades exóticas, incremento en los costos de producción, fluctuaciones del mercado internacional y competencia desleal derivada del contrabando de productos provenientes del extranjero.

A pesar de ello, además deben hacer frente a un régimen regulatorio que los considera, en los hechos, como potenciales contaminadores industriales, imponiéndoles obligaciones que resultan excesivas para una actividad de carácter agroalimentario.

Uno de los principales problemas consiste en el régimen aplicable a las descargas de agua derivadas de la actividad acuícola. La legislación vigente obliga por igual a pequeños, medianos y grandes productores a cumplir procedimientos administrativos, monitoreos, estudios técnicos y análisis de laboratorio altamente especializados, independientemente de la escala de producción o del riesgo ambiental efectivo que representen sus descargas.

Esta regulación desconoce las características propias de la acuicultura. En la mayoría de los procesos productivos acuícolas el agua funciona como medio de cultivo y no como insumo sometido a procesos industriales o químicos capaces de generar contaminantes de alta peligrosidad. Sin embargo, la legislación continúa clasificando sus efluentes como "aguas residuales", sujetándolos prácticamente al mismo régimen previsto para actividades industriales, lo que genera importantes cargas regulatorias y económicas para los productores.

Aun cuando el productor cumple con las normas ambientales, el simple hecho de acreditar dicho cumplimiento implica realizar análisis periódicos cuyo costo representa una carga económica considerable, particularmente para las pequeñas y medianas unidades de producción.

En numerosos casos, el costo del cumplimiento administrativo resulta incluso superior al beneficio económico obtenido por la actividad productiva.

A ello se suma un problema aún más grave: el régimen sancionatorio previsto por la Ley de Aguas Nacionales. El incumplimiento de obligaciones formales, como permisos, estudios, reportes o autorizaciones, puede derivar en multas cuya cuantía alcanza desde uno o dos millones de pesos hasta cientos de millones de pesos, dependiendo del volumen concesionado o de las características administrativas de la descarga.

En la práctica, estas sanciones resultan absolutamente desproporcionadas para productores cuya actividad tiene naturaleza agroalimentaria y cuyos márgenes de rentabilidad difícilmente permiten absorber este tipo de cargas económicas.

Esta situación genera un ambiente permanente de incertidumbre jurídica para el sector. La posibilidad de enfrentar sanciones que comprometan la viabilidad económica de las unidades de producción inhibe nuevas inversiones, desalienta la formalidad y limita el desarrollo de una actividad que podría convertirse en una fuente importante de crecimiento económico, empleo y producción nacional de alimentos.

Resulta indispensable recordar que el artículo 4° constitucional reconoce el derecho humano a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, mientras que el artículo 25 establece la obligación del Estado de conducir el desarrollo nacional promoviendo la competitividad y el fortalecimiento de las actividades productivas.

Bajo estos principios, las normas regulatorias deben fomentar la producción nacional de alimentos y no establecer cargas desproporcionadas que terminen expulsando a los productores del mercado.

La presente iniciativa parte de un principio elemental de justicia regulatoria: si la agricultura y la acuacultura son actividades primarias dedicadas a producir alimentos, ambas deben recibir un trato jurídico equivalente en materia de aprovechamiento del agua y de las obligaciones derivadas de su utilización.

No se propone eliminar los controles ambientales ni disminuir la protección de los recursos hídricos. Por el contrario, la iniciativa mantiene plenamente las obligaciones relacionadas con la protección del medio ambiente y el cumplimiento de las Normas Oficiales Mexicanas aplicables.

Lo que se busca es que las cargas administrativas, los derechos y las obligaciones sean acordes con la naturaleza productiva de la acuacultura y no con un régimen diseñado para actividades industriales altamente contaminantes.

En este sentido, la reforma plantea modificar la Ley de Aguas Nacionales para reconocer expresamente el uso acuícola como una actividad primaria diferenciada, así como establecer un régimen específico para las descargas provenientes de procesos acuícolas que no utilicen sustancias tóxicas, metales pesados o materiales peligrosos.

Con estas modificaciones se busca dotar de certeza jurídica a los productores, eliminar cargas regulatorias desproporcionadas, incentivar la producción nacional de alimentos, fortalecer la competitividad del sector acuícola y garantizar que el marco jurídico mexicano trate de manera igual a quienes realizan actividades productivas esencialmente iguales, respetando el principio constitucional de igualdad y contribuyendo al desarrollo sustentable del país.

Me permito presentar una serie de cifras y datos contundentes para mayor comprensión de esta urgente necesidad, la importancia estratégica de la acuacultura para México se refleja en su crecimiento sostenido y en su contribución al abasto nacional de alimentos.

De acuerdo con la Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA), en su balance de resultados 2024, la producción acuícola nacional alcanzó 273 mil 941 toneladas, con un valor económico superior a 18 mil 275 millones de pesos, cifras que representan prácticamente la mitad del valor económico generado por todo el sector pesquero y acuícola del país.

Estos datos demuestran que la acuacultura ya no constituye una actividad complementaria, sino un componente estratégico del sistema agroalimentario mexicano, por lo que resulta indispensable que el marco jurídico le otorgue un tratamiento congruente con su relevancia económica y social.

La propia CONAPESCA reconoce que la pesca y la acuacultura constituyen pilares de la soberanía alimentaria nacional. En su informe oficial correspondiente a 2025 señaló que la producción conjunta alcanzó 2 millones 206 mil 439 toneladas y que 333 mil 630 personas dependen directamente de estas actividades para generar ingresos y abastecer alimentos a millones de familias mexicanas.

La legislación, por tanto, debe construirse considerando que detrás de cada unidad de producción existen empleos, cadenas productivas y economías regionales cuya permanencia depende de contar con reglas proporcionales y viables.

En el ámbito internacional, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) ha sostenido de manera reiterada que la acuacultura representa el sistema de producción de alimentos con mayor crecimiento en el mundo durante las últimas décadas. En su informe *The State of World Fisheries and Aquaculture 2026*, la FAO reportó que la producción mundial de organismos acuáticos cultivados superó por primera vez los 100 millones de toneladas, aportando más del 53% de toda la producción mundial de animales acuáticos destinados al consumo humano, lo que confirma que los países que fortalezcan jurídicamente esta actividad estarán mejor preparados para responder a la creciente demanda mundial de alimentos.

La relevancia de la acuacultura también debe analizarse desde la perspectiva de la seguridad alimentaria. La FAO estima que los alimentos de origen acuático aportan al menos una quinta parte de la proteína animal consumida por 3,100 millones de personas en el mundo. Este dato pone de manifiesto que la producción acuícola no puede ser entendida únicamente como una actividad económica, sino como un instrumento para garantizar el derecho humano a la alimentación reconocido por el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Un marco normativo que inhibe el crecimiento de esta actividad termina afectando indirectamente la capacidad del Estado para fortalecer la disponibilidad de alimentos nutritivos y de alta calidad.

Otro aspecto que evidencia la necesidad de actualizar la legislación consiste en la falta de proporcionalidad regulatoria.

Mientras la agricultura y la ganadería cuentan con esquemas diferenciados de aprovechamiento del agua derivados de su condición de actividades primarias, la acuacultura continúa sometida a obligaciones propias de actividades industriales, aun cuando los propios productores señalan que sus procesos no incorporan sustancias tóxicas, metales pesados o compuestos químicos peligrosos que justifiquen un tratamiento idéntico al de industrias manufactureras.

Precisamente por ello, la propuesta técnica presentada por el sector plantea incorporar un régimen específico para las descargas provenientes de procesos acuícolas que no utilicen sustancias peligrosas.

El principio constitucional de igualdad exige que el legislador otorgue un trato semejante a quienes se encuentran en circunstancias equivalentes y reserve tratamientos distintos únicamente cuando exista una justificación objetiva y razonable.

En este caso, la agricultura y la acuacultura pertenecen al mismo sector primario, ambas producen alimentos, dependen del aprovechamiento sustentable del agua y se encuentran sujetas a riesgos biológicos y climáticos similares. En consecuencia, mantener un régimen jurídico más gravoso exclusivamente para la acuacultura resulta difícil de justificar desde la óptica de los principios de igualdad y proporcionalidad previstos en los artículos 1º y 31, fracción IV, de la Constitución.

La sobrerregulación también genera efectos negativos sobre la inversión productiva. Los propios productores describen que la incertidumbre derivada de posibles sanciones, cancelaciones de concesiones y procedimientos administrativos desincentiva la ampliación de las unidades de producción y obliga a destinar recursos al cumplimiento de cargas burocráticas, en lugar de invertirlos en infraestructura, innovación tecnológica o generación de empleo.

En consecuencia, la legislación termina castigando la productividad en lugar de promoverla, contradiciendo el mandato constitucional contenido en el artículo 25, que obliga al Estado a fomentar el desarrollo económico nacional.

La propuesta tampoco implica reducir los estándares de protección ambiental. Por el contrario, mantiene la obligación de cumplir con las Normas Oficiales Mexicanas aplicables, los límites máximos permisibles y las condiciones particulares de descarga establecidas por la autoridad competente.

Lo que plantea es diferenciar jurídicamente aquellas descargas derivadas de procesos acuícolas que, por su naturaleza y características, no representan el mismo nivel de riesgo que las descargas provenientes de actividades industriales. Esta diferenciación constituye una aplicación del principio de regulación basada en riesgos, ampliamente utilizado en la elaboración de políticas públicas modernas.

Asimismo, un régimen jurídico más equilibrado permitiría fortalecer la competitividad internacional del sector acuícola mexicano.

Diversos organismos internacionales, entre ellos la OCDE, mantienen sistemas permanentes de seguimiento a la producción acuícola debido a que se trata de uno de los sectores agroalimentarios con mayor dinamismo económico y comercial. En un contexto de creciente demanda mundial de proteínas acuáticas, México requiere un marco normativo que incentive la producción nacional y facilite la incorporación de nuevas inversiones, en lugar de imponer barreras regulatorias que limiten su crecimiento.

Finalmente, la presente reforma responde al principio de mejora regulatoria previsto en el artículo 25 constitucional, conforme al cual las normas deben generar beneficios superiores a las cargas que imponen a los particulares. Ninguna política pública resulta sostenible cuando las obligaciones administrativas son materialmente imposibles de cumplir para una parte importante de sus destinatarios o cuando las consecuencias económicas del incumplimiento superan por mucho la capacidad financiera de los productores.

Homologar el tratamiento jurídico de la acuacultura al de la agricultura no significa disminuir la protección del agua; significa reconocer que ambas son actividades primarias que producen alimentos para la población mexicana y que, por ello, merecen un régimen legal proporcional, equitativo y acorde con su función estratégica para el desarrollo nacional.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La regulación vigente en materia de aguas nacionales genera un problema operativo específico para las unidades de producción acuícola: la obligación de acreditar permanentemente las características de sus descargas mediante permisos, mediciones, reportes trimestrales, dispositivos de control y análisis realizados por laboratorios acreditados.

Estas exigencias se aplican con independencia de la capacidad económica, extensión, volumen de producción o nivel de tecnificación de cada establecimiento, de manera que una granja familiar queda sujeta, en términos generales, a procedimientos semejantes a los exigidos a unidades productivas de gran escala.

El problema no radica solamente en la existencia de requisitos ambientales, sino en que su diseño no distingue entre el incumplimiento que provoca un daño real al recurso hídrico y la omisión de una formalidad documental.

Un productor puede mantener sus descargas dentro de parámetros aceptables y, aun así, ser sancionado por carecer de un permiso actualizado, no presentar un reporte en el plazo establecido, no medir correctamente un volumen o no contar con un análisis expedido por un laboratorio reconocido por la autoridad.

Esta estructura regulatoria convierte el cumplimiento en un proceso complejo y costoso. Para conservar determinados beneficios o acreditar que una descarga se encuentra dentro de los límites permitidos, el contribuyente debe medir el volumen de cada punto de descarga y acompañar sus declaraciones con reportes emitidos por laboratorios acreditados y aprobados por la Comisión Nacional del Agua. Cuando no se miden por separado los volúmenes exentos y los sujetos al pago, la legislación permite cobrar el derecho por la totalidad del agua descargada.

En las unidades acuícolas pueden existir diversos estanques, canales, cárcamos o puntos de salida del agua. Por ello, las obligaciones de monitoreo no necesariamente se realizan una sola vez por establecimiento, sino que pueden multiplicarse en función de cada punto de descarga.

El documento presentado por los productores de Colima señala que los análisis requeridos para acreditar una exención podían superar los veinte mil pesos por descarga y por trimestre, mientras que, en determinadas granjas de la entidad, el costo anual de los análisis llegaba a superar los ochenta mil pesos por punto de descarga.

La aplicación uniforme de estas cargas produce una afectación especialmente severa en los pequeños productores. El costo de una prueba de laboratorio, de la instalación de medidores o de la elaboración de estudios técnicos no disminuye proporcionalmente cuando la granja produce menos. En consecuencia, las unidades de menor tamaño destinan una proporción mayor de sus ingresos al cumplimiento administrativo, lo que puede impedirles regularizarse, ampliar su producción o continuar operando.

También existe un problema en la forma de calcular las consecuencias económicas asociadas con las descargas. El volumen de agua movilizado en la acuacultura puede ser considerable debido a que constituye el espacio donde se desarrollan los organismos. Esto provoca que un esquema de cobro basado principalmente en metros cúbicos pueda generar cantidades elevadas, aun cuando el agua no haya sido sometida a procesos de transformación industrial ni presente concentraciones de contaminantes que justifiquen dicho monto.

El caso expuesto por los productores permite observar esta distorsión. Para una granja con producción promedio de 1.2 toneladas de camarón por hectárea, se estimó una descarga anual aproximada de 108 mil metros cúbicos por hectárea. Aplicando la cuota señalada en el documento, el pago podía ascender a 486 mil pesos por hectárea, mientras que el valor calculado de la producción difícilmente superaba los 66 mil pesos en la misma superficie. Más que incentivar el cumplimiento, una obligación superior al valor de lo producido vuelve económicamente inviable la regularización.

A esta carga se agrega la posibilidad de imponer multas calculadas conforme al volumen concesionado, la descarga registrada y las infracciones administrativas detectadas. Al no existir una graduación suficientemente clara que considere el tamaño de la unidad, la intencionalidad, la reincidencia, el beneficio económico obtenido y la existencia de un daño ambiental comprobable, las sanciones pueden ubicarse en cantidades que exceden por completo el patrimonio o los ingresos de una granja.

La consecuencia es una ruptura entre la norma y la realidad productiva. Cuando las obligaciones no pueden ser atendidas con los recursos técnicos y económicos disponibles, aumentan la irregularidad, los procedimientos de defensa, la interposición de juicios y los conflictos entre productores y autoridades. Los documentos aportados refieren casos de multas elevadas, cancelación de títulos de concesión y productores que han tenido que recurrir al juicio de amparo para evitar el cierre o la pérdida de sus unidades productivas.

El marco actual también genera falta de certeza respecto de la naturaleza jurídica del agua que sale de las instalaciones acuícolas. La clasificación general como agua residual no permite identificar con precisión cuándo se trata de una descarga con contaminantes derivados del proceso productivo y cuándo corresponde principalmente al retorno del agua utilizada como medio de cultivo. Esta ausencia de diferenciación ocasiona que la autoridad pueda aplicar obligaciones concebidas para descargas de distinta composición y peligrosidad.

La propuesta intenta atender esta indefinición mediante la creación de disposiciones específicas para actividades que no utilicen como materia prima sustancias capaces de generar metales pesados, cianuros o tóxicos. En esos casos, se plantea que las descargas se rijan por las normas oficiales y por condiciones particulares adecuadas a sus características. La existencia de esta propuesta confirma que el ordenamiento actual no contiene una categoría suficientemente precisa para regular los distintos sistemas acuícolas.

Otro problema consiste en la dispersión normativa. Los productores deben atender simultáneamente disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales, la Ley Federal de Derechos, sus reglamentos, las normas oficiales mexicanas, las condiciones particulares de descarga y las reglas administrativas expedidas por la autoridad.

Esta multiplicidad dificulta conocer con claridad qué autorización se requiere, qué estudios deben presentarse, con qué periodicidad deben realizarse y qué consecuencias produce cada incumplimiento.

La reforma debe resolver, por tanto, una combinación de fallas regulatorias: obligaciones idénticas para productores con capacidades distintas; costos de acreditación que pueden superar la capacidad financiera de las unidades; cobros vinculados al volumen sin considerar suficientemente la calidad efectiva del agua; sanciones potencialmente ruinosas por omisiones administrativas; falta de una categoría jurídica específica para determinadas descargas acuícolas, y dispersión de requisitos en diversos ordenamientos.

De mantenerse esta situación, los productores continuarán enfrentando tres alternativas igualmente negativas: operar sin la totalidad de los requisitos y permanecer expuestos a sanciones; destinar recursos excesivos al cumplimiento, reduciendo la viabilidad de su actividad; o abandonar la producción. El problema que debe resolver el legislador consiste en construir un régimen que permita controlar y vigilar las descargas de manera efectiva, pero que establezca obligaciones técnicamente realizables, económicamente proporcionales y diferenciadas conforme al tamaño, características y riesgo comprobable de cada unidad acuícola.

LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Para mayor claridad de lo expuesto me permito presentar un cuadro comparativo:

LEY DE AGUAS NACIONALES

TEXTO ACTUAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
DICE	DEBE DECIR
ARTÍCULO 3. ...	ARTÍCULO 3. ...
I. A LVI. ...	I. A LVI. ...
LVII. “Uso en Acuacultura”: El aprovechamiento de paso de aguas nacionales en el conjunto de actividades dirigidas a la reproducción controlada, pre engorda y engorda de especies de la fauna y flora realizadas en instalaciones en aguas nacionales, por medio de técnicas de cría o cultivo, que sean susceptibles de explotación comercial, ornamental o recreativa;	LVII. “Uso en Actividades de Acuacultura”: La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales destinadas al cultivo, reproducción controlada, preengorda y engorda de especies de la fauna y flora, realizadas en instalaciones ubicadas en aguas nacionales, mediante técnicas de cría o cultivo, cuyos productos sean susceptibles de explotación comercial, ornamental o recreativa, siempre que éstos no hayan sido objeto de transformación industrial.
LVII BIS. A LXVI. ...	LVII BIS. A LXVI. ...
...	...
<i>Sin correlativo</i>	ARTÍCULO 82 BIS 1. La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales para el cultivo, reproducción controlada, pre engorda y engorda de especies de la fauna y flora realizadas en instalaciones ubicadas en aguas, por medio de técnicas de cría o cultivo, que sean susceptibles de explotación comercial, ornamental o recreativa; siempre que los

TEXTO ACTUAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<i>Sin correlativo</i>	productos no hayan sido objeto de transformación industrial, se podrá realizar por personas físicas o morales previa la concesión respectiva otorgada por “la Autoridad del Agua”, en los términos de la presente Ley y sus reglamentos. ARTÍCULO 82 BIS 2. Las personas físicas o morales que conforme al artículo anterior, realicen la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales en materia de acuacultura reproductiva y que en sus procesos o actividad no utilicen como materia prima sustancias que generen en sus descargas de aguas residuales, metales pesados, cianuros o tóxicos, podrán llevar a cabo sus descargas de aguas residuales con sujeción a las Normas Oficiales Mexicanas que al efecto se expidan, en las que se establezcan las condiciones particulares de sus descargas, de conformidad con la presente ley.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado me permito proponer el siguiente:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. – POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN LVII. DEL ARTÍCULO 3º. Y SE ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 82 BIS 1. Y 82 BIS 2. DE LA LEY DE AGUAS NACIONALES, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

ARTÍCULO 3. ...

I. A LVI. ...

LVII. “Uso en Actividades de Acuacultura”: La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales destinadas al cultivo, reproducción controlada, preengorda y engorda de especies de la fauna y flora, realizadas en instalaciones ubicadas en aguas nacionales, mediante técnicas de cría o cultivo, cuyos productos sean susceptibles de explotación comercial, ornamental o recreativa, siempre que éstos no hayan sido objeto de transformación industrial.

LVII BIS. A LXVI. ...

...

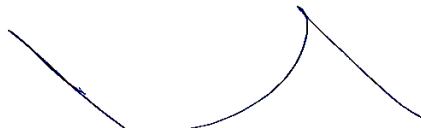
ARTÍCULO 82 BIS 1. La explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales para el cultivo, reproducción controlada, pre engorda y engorda de especies de la fauna y flora realizadas en instalaciones ubicadas en aguas, por medio de técnicas de cría o cultivo, que sean susceptibles de explotación comercial, ornamental o recreativa; siempre que los productos no hayan sido objeto de transformación industrial, se podrá realizar por personas físicas o morales previa la concesión respectiva otorgada por “la Autoridad del Agua”, en los términos de la presente Ley y sus reglamentos.

ARTÍCULO 82 BIS 2. Las personas físicas o morales que conforme al artículo anterior, realicen la explotación, uso o aprovechamiento de las aguas nacionales en materia de acuacultura reproductiva y que en sus procesos o actividad no utilicen como materia prima sustancias que generen en sus descargas de aguas residuales, metales pesados, cianuros o tóxicos, podrán llevar a cabo sus descargas de aguas residuales con sujeción a las Normas Oficiales Mexicanas que al efecto se expidan, en las que se establezcan las condiciones particulares de sus descargas, de conformidad con la presente ley.

ARTÍCULO TRANSITORIO

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 01 de septiembre de 2026



DIPUTADO LEONCIO ALFONSO MORÁN SÁNCHEZ

I. Fuentes base de la iniciativa

1. Problemática de Acuacultura Mexicana ante la Ley de Aguas Nacionales y la Ley Federal de Derechos

Autor: Ing. José Antonio Fernández Meneses

Fecha: 15 de diciembre de 2018.

Documento utilizado para sustentar:

Problemática regulatoria del sector.

Costos de cumplimiento.

Pago de derechos.

Casos de multas.

Homologación con la agricultura.

Justificación de la reforma.

(Documento proporcionado por el sector acuícola.)

2. Propuesta sobre Nueva Modificación a la Ley de Aguas Nacionales y Modificación a la Ley Federal de Derechos

Documento utilizado para elaborar el articulado de reforma y las modificaciones propuestas a:

Ley de Aguas Nacionales.

Ley Federal de Derechos.

(Documento proporcionado por el sector acuícola.)

II. Fuentes oficiales del Gobierno de México

Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA)

Fuente:

Cierra Agricultura 2024 con resultados positivos en pesca y acuacultura.

Gobierno de México.

Página web:

<https://www.gob.mx/conapesca/prensa/cierra-agricultura-2024-con-resultados-positivos-en-pesca-y-acuacultura-387149>

Información utilizada:

Producción acuícola nacional.

Valor económico del sector.

Crecimiento de la acuacultura.

Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (CONAPESCA)

Fuente:

CONAPESCA respalda a la gente de mar; son el motor de la alimentación en México.

Gobierno de México.

Página web:

<https://www.gob.mx/conapesca/prensa/conapesca-respalda-a-la-gente-de-mar-son-el-motor-de-la-alimentacion-en-mexico-429236>

Información utilizada:

Personas que viven de la pesca y acuacultura.

Producción nacional.

Importancia económica y social del sector.

III. Organismos Internacionales

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

Fuente:

The State of World Fisheries and Aquaculture 2026 (SOFIA 2026)

Página web:

<https://www.fao.org/publications/sofia/en/>

Información utilizada:

Producción mundial de acuacultura.

Participación de la acuacultura en la producción mundial.

Seguridad alimentaria.

Consumo de proteína proveniente de organismos acuáticos.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

Nota informativa sobre SOFIA 2026

Página web:

<https://www.fao.org/newsroom/detail/sofia-2026--global-fisheries-and-aquaculture-production-reaches-new-highs/en>

Información utilizada:

Datos estadísticos actualizados.

Tendencias mundiales de la acuacultura.

IV. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

OECD Fisheries and Aquaculture Statistics

Página web:

<https://data-explorer.oecd.org/>

Información utilizada:

Información comparativa internacional.

Desarrollo del sector acuícola.

Competitividad.

V. Marco jurídico nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Cámara de Diputados

Página web:

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAN.pdf>

Información utilizada:

Artículo 82.

Régimen de concesiones.

Descargas.

Facultades de CONAGUA.

Ley Federal de Derechos

Cámara de Diputados

Página web:

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFD.pdf>

Información utilizada:

Capítulo XIV.

Derechos por descargas.

Artículos 276 al 282 Bis.

VI. Normatividad técnica

NOM-001-SEMARNAT-2021

Límites máximos permisibles de contaminantes en las descargas de aguas residuales en cuerpos receptores propiedad de la Nación.

Diario Oficial de la Federación.

Página web:

<https://www.dof.gob.mx/>

Información utilizada:

Parámetros técnicos.

Límites máximos permisibles.

Regulación de descargas.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN NUMERAL 3 AL ARTÍCULO 31; Y SE REFORMAN EL NUMERAL 1 DEL ARTÍCULO 59 Y EL NUMERAL 2 DEL ARTÍCULO 62 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, EN MATERIA DE USO OBLIGATORIO DE LENGUA INDÍGENA NACIONAL AL INICIO DE LAS SESIONES ORDINARIAS.

Diputada Karina Margarita Del Río Zenteno, Diputada Federal integrante de la LXVI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta Soberanía la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I) CONTEXTO

Los idiomas originarios son herramientas de comunicación que permiten la transmisión de saberes y valores a través de prácticas y expresiones rituales, festivas y cotidianas, que dan sentido de identidad y cohesión social a pueblos y comunidades indígenas en México y en el mundo.

Las **lenguas indígenas originarias son parte** del *“patrimonio cultural inmaterial”* reconocido por la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, denominada en adelante “la UNESCO”, en su 32ª reunión, celebrada en París del veintinueve de septiembre al diecisiete de octubre de 2003.¹

En ella se asienta que el **“patrimonio cultural inmaterial”**, se manifiesta en particular en los ámbitos siguientes: **a) tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial;** b) artes del

¹ Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.
<https://ich.unesco.org/es/convenci%C3%B3n>

espectáculo; c) usos sociales, rituales y actos festivos; d) conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo; e) técnicas artesanales tradicionales.

Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana.

La forma de relacionarse de los pueblos indígenas con sus territorios y su entorno, así como **la voluntad de preservar su lengua**, sus formas de organización, sus valores culturales, sociales y económicos que con frecuencia son diferentes a las normas que predominan en las sociedades en las que viven.

Al respecto cabe mencionar que una publicación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), denominado **“Lenguas indígenas, conocimientos y esperanza”**,² entre otros puntos se señala:

“Para los pueblos indígenas, las lenguas no son únicamente símbolos de identidad y pertenencia a un grupo, sino también vehículos de valores éticos. Constituyen la trama de los sistemas de conocimientos mediante los cuales estos pueblos forman un todo con la tierra y son cruciales para su supervivencia. El futuro de sus jóvenes depende de ellas.”

La situación de las lenguas indígenas es el reflejo de la de sus hablantes. En muchas regiones del mundo están al borde de la extinción. El principal factor es la política de los Estados. Algunos gobiernos han procurado deliberadamente borrarlas del mapa, penalizando su uso, como en América, por ejemplo, en las primeras épocas del colonialismo. Otros países siguen negando hoy la existencia de poblaciones indígenas en su

² UNESCO. El correo de la UNESCO. Lenguas indígenas, conocimientos y esperanza. Minnie Degawan. 2019 • nº 1 El Correo de la UNESCO es una publicación trimestral de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Promueve los ideales de la Organización, difundiendo intercambios de ideas sobre temas de alcance internacional relacionados con su mandato.
https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000366654_spa

territorio: sus lenguas se ven relegadas a la condición de dialectos y están desvalorizadas en relación con los idiomas nacionales, lo cual las condena a una muerte segura.

Pero el principal motivo de la dramática situación en la que se encuentran las lenguas indígenas es la amenaza que pende sobre la existencia misma de sus hablantes.

Las escuelas de la tradición viva, ..., mantienen vivos también los idiomas y otros vectores culturales que permiten la transmisión de valores tradicionales a las generaciones futuras.

Sin embargo, el reconocimiento cada vez mayor, a escala mundial, de los sistemas de conocimientos de los pueblos indígenas reaviva la esperanza de que nuestras lenguas se revitalicen y difundan, tanto de forma oral como escrita. Muchas comunidades indígenas ya han instaurado sus propios mecanismos para hacerlas renacer...

Es decir, las lenguas indígenas forman parte de la **identidad, la historia y la riqueza cultural de muchos pueblos y comunidades.** Preservarlas es también proteger sus derechos, su memoria colectiva y su forma de entender el mundo.

En este orden de ideas, basta ver que el 23 de enero de 2020, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el período comprendido entre 2022 y 2032 como el **Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas (DILI 2022-2032)**, mediante la Resolución A/RES/74/135, con el objetivo de llamar la atención mundial sobre la situación crítica de varias lenguas indígenas y movilizar a los interesados y recursos para su preservación, revitalización y promoción.³

Un elemento fundamental del plan de acción de México para el Decenio es impulsar, en congruencia con la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos

³ ONU. Septuagésimo cuarto período de sesiones. Tema 67 a) del programa Derechos de los pueblos indígenas: derechos de los pueblos indígenas. Resolución aprobada por la Asamblea General el 18 de diciembre de 2019.

<https://docs.un.org/es/A/RES/74/135>

Indígenas, el uso y la validez de las lenguas indígenas nacionales en todos los ámbitos de la vida pública y, en particular, en los medios de comunicación.

Actualmente México cuenta con 69 cápsulas en igual número de lenguas, una serie que incluye todas las lenguas nacionales del país, la bioculturalidad en la que se desarrollan y las acciones de sus hablantes para fortalecer sus idiomas originarios, dando visibilidad a la riqueza lingüística de México. Esto se puede resumir en la frase:

“Porque las lenguas son recursos inagotables que, para florecer, solo necesitan que se respete el derecho de sus hablantes a usarlas de manera plena”.

Por su parte, el Consejo Nacional de Población (Conapo), en su publicación de diciembre de 2025, intitulada *“La situación demográfica de México 2025”*, analiza temas relativos a las comunidades indígenas, a fin de ampliar el conocimiento, orientar las políticas públicas dirigidas a esta población.⁴

Este texto reseña una serie de proyectos, estrategias y desafíos detectados en la **salvaguardia de las lenguas indígenas**, considerando el papel central que tienen las mujeres indígenas en su consecución, así como la importancia que han adquirido las tecnologías digitales de comunicación e información y el rol que podría jugar la inteligencia artificial (IA).

En medio de este entorno la lucha contra la desaparición de las lenguas indígenas debe verse como un esfuerzo global, nacional y comunitario para rescatar los idiomas originarios en riesgo de extinción, impulsado por la discriminación histórica, la globalización y la pérdida de transmisión entre generaciones. Protegerlas significa salvaguardar la memoria, la identidad cultural y el conocimiento ancestral de los pueblos.

Entre los múltiples factores de extinción de lenguas están los relacionados con los procesos de transmisión o recreación intergeneracional de las tradiciones orales, la

⁴ Consejo Nacional de Población. La situación demográfica de México 2025.
<https://www.gob.mx/conapo/documentos/la-situacion-demografica-de-mexico-2025>

movilidad humana, la migración forzada y el desplazamiento por hechos climatológicos o violencia.

El estigma social y la imposición histórica de lenguas dominantes han relegado a los idiomas originarios. A esto se suma que los padres dejan de enseñar la lengua a sus hijos por temor a que sufran burla o marginación. Así mismo la salida de las comunidades hacia las ciudades obliga a adoptar el idioma dominante para sobrevivir.

Cada dos semanas desaparece una lengua y se lleva consigo todo un patrimonio cultural e intelectual; se calcula que existen 8 mil 324 lenguas en el mundo y unas 7 mil siguen en uso, centenares tienen cabida en los sistemas educativos y en el dominio público, y menos de 100 se utilizan en el mundo digital (Unesco).⁵

En Latinoamérica y el Caribe se estima que existen 560 lenguas vivas, al menos una de cada cinco comunidades indígenas las dejó de usar y 26 por ciento de las lenguas originarias se encuentran en un inminente peligro de extinción (Banco Mundial, 2019). Por su parte, el Observatorio Regional de Derechos de los Pueblos Indígenas señaló que 500 lenguas vivas en América Latina atraviesan por un contexto de menor a mayor amenaza o riesgo y que 25 por ciento se encuentran en franco peligro de desaparecer. La población mínima estimada para asegurar la transmisión de generación en generación de una lengua es de 100 mil hablantes, aproximadamente.⁶

En México más de 40 lenguas indígenas han desaparecido en menos de 100 años y existen alrededor de 20 que se encuentran en peligro de extinción. Los casos más preocupantes son los de las lenguas kiliwa, paipai, cochimí y cucapá de Baja California Sur; kikapoo de Coahuila; pápago de Sonora; guarijío de Chihuahua; ixcatéco en Oaxaca; motozintleco, tuzanteco, teco y lacandón en Chiapas. Pues

⁵ Ob. cit

⁶ Ob cit.

estas lenguas, según datos recopilados hace 20 años, cuentan entre 90 y menos de 500 hablantes.⁷

Según el Atlas de las Lenguas del Mundo en Peligro, 2010, de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 46 idiomas mexicanos pueden considerarse vulnerables, 35 están claramente en peligro, 33 están seriamente amenazados y 19 se encuentran en situación crítica.⁸

Además, menciona que, en promedio, el número de hablantes no ha cambiado de forma notable en los últimos diez años: el número de hablantes del huave ha pasado de 11.955 a 25.568; el del pame de 5.700 a 7.736; el del purépecha de 94.835 a 97.914; el del kiliwa (kilihuí) de 41 a 56; el del cocopa (cucapá) de 136 a 206. El número de hablantes de otras lenguas se ha reducido: por ejemplo, el de hablantes del mazateco ha pasado de 168.374 a 165.596; el del mazahua de 127.826 a 115.935; el del chichimeca de 1.582 a 1.362; el del matlatzinca de 1.452 a 651; el del tlahuica (ocuilteco) de 755 a 405. Aun cuando tenga un número de hablantes considerable, se dirá que una lengua está en peligro cuando el número de niños que lo aprenden disminuye.⁹

Para dar una idea más exacta de la dimensión de lo que esto significa, hasta 2023 en México había 39.2 millones de personas que se identificaron como indígenas, en tanto que 7.4 millones de personas de 3 años y más hablaban alguna lengua

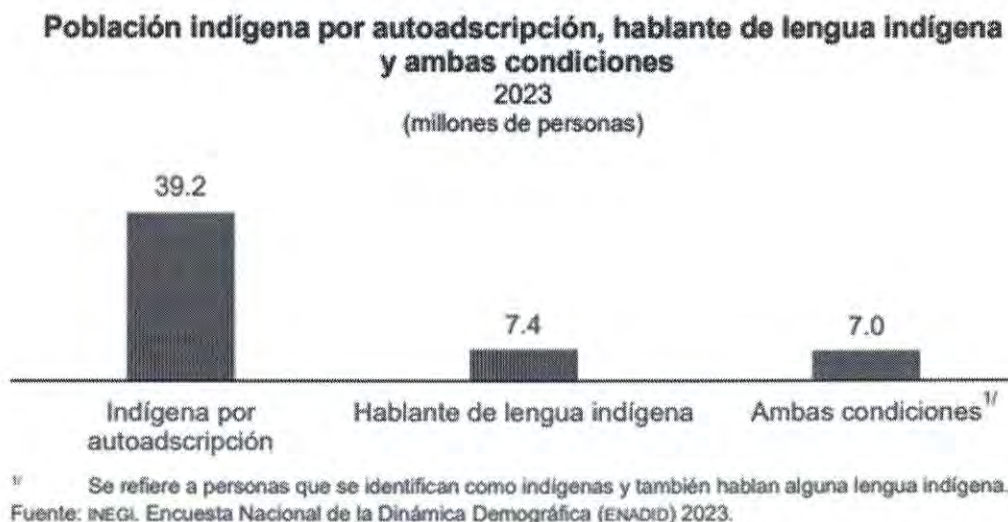
⁷ Yolanda Lastra, "Diversidad Lingüística", intervención en el panel Protección de las lenguas indígenas, Salón Verde, 9 de mayo de 2001, pp. 27-32.

⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Atlas de las Lenguas del Mundo en Peligro. 2010. Tercera edición, enteramente revisada, ampliada y actualizada. UNESDOC. Biblioteca Digital.

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000189453>

⁹ Ibid. La investigación llevada a cabo para el Atlas se basa parcialmente en las publicaciones del INALI ya mencionadas y en un documento inédito del INALI que registra el número de hablantes y el número de hablantes infantiles de cada variedad. La información censal suele corresponder a la del censo del año 2000, pero algunos colaboradores han preferido usar datos del 2005 basados en un censo parcial llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Las cifras del censo corresponden a las del número de hablantes de cinco o más años de edad.

indígena y 7.0 millones de personas cumplían con ambas condiciones.¹⁰ Tal y como se observa en la siguiente gráfica:



Esto significa que, aunque más de 1 de cada 5 mexicanos se identificó como indígena, durante el mismo período, solo 1 de cada 20 hablaba una lengua indígena, lo que subraya la pérdida de estas lenguas con el tiempo¹¹.

Por ello debemos reforzar la promoción y protección de las lenguas indígenas toda vez que **son uno de los pilares fundamentales de la identidad pluricultural y multiétnica de México**, así como el testimonio de la historia y conciencia de las comunidades que las utilizan.

En este contexto, es menester señalar que como parte del proceso de reconocimiento de los derechos de las comunidades indígenas y afromexicanas, con la subsecuente protección de sus lenguas, México ha experimentado un cambio muy importante, con los avances Constitucionales y legales que se ha producido en la materia durante las últimas décadas.

¹⁰ INEGI. 6 de agosto de 2025. Comunicado de Prensa 115/25 Estadísticas a propósito del Día Internacional de los Pueblos Indígenas.

https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2025/EAP_PuebIndig_25.pdf

¹¹ Diego de la Fuente Stevens, Panu Pelkonen, Economics of minority groups: Labour-market returns and transmission of Indigenous languages in Mexico, World Development, Volume 162, 2023, 106096, ISSN 0305-750X,

<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2022.106096>

<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X22002868>

Primero, el 28 de enero de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación Decreto por el que se reforma el Artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹², por el cual **se Incorpora** en la Constitución el principio de que la Nación mexicana tiene una **composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas** y a la letra establece:

“ARTICULO 4o.- La Nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la Jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquellos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la ley.”

En segundo término, el 14 de agosto de 2001 se publicó en Diario Oficial de la Federación, una reforma al artículo 2º Constitucional,¹³ la cual estableció, entre otros puntos, que:

“ARTICULO 2º.

La Nación Mexicana es única e indivisible.

La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de población que habitaban en el territorio actual del país iniciarse la colonización y que

¹² DOF. 28 de enero de 1992. Decreto por el que se reforma el Artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_122_28ene92_ima.pdf

¹³ DOF, martes 14 de agosto de 2001. DECRETO por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 10., se reforma el artículo 20., se deroga el párrafo primero del artículo 40.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_151_14ago01_ima.pdf

conservan sus propias instituciones sociales, económicas. **culturales** y políticas, o parte de ellas.

La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

A. *Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:*

...

IV. Preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.”

B.

X. *Establecer y garantizar las condiciones para que los pueblos y comunidades indígenas puedan adquirir, operar, promover, desarrollar y administrar sus medios de comunicación, telecomunicaciones y nuevas tecnologías de la información, garantizando espacios óptimos del espectro radioeléctrico y de las redes e infraestructura, **haciendo uso de sus lenguas** y otros elementos culturales.”*

En tercer lugar, el 13 de marzo de 2003 se promulgo la **Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas**¹⁴, con lo que las lenguas indígenas adquieren el estatus de "lenguas nacionales" con la misma validez que el español en todo el territorio mexicano, la cual señala:

***“ARTÍCULO 1.** La presente Ley es de orden público e interés social, de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y tiene por objeto regular el reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos, individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas, así como la promoción del uso cotidiano y desarrollo de las lenguas indígenas, bajo un contexto de respeto a sus derechos.*

***ARTÍCULO 2.** Las lenguas indígenas son aquellas que proceden de los pueblos existentes en el territorio nacional antes del establecimiento del Estado Mexicano, además de aquellas provenientes de otros pueblos indoamericanos, igualmente preexistentes que se han arraigado en el territorio nacional con posterioridad y que se reconocen por poseer un conjunto ordenado y sistemático de formas orales funcionales y simbólicas de comunicación.*

***ARTÍCULO 3.** Las lenguas indígenas son parte integrante del patrimonio cultural y lingüístico nacional. La diversidad de lenguas indígenas es una de las principales expresiones de la composición pluricultural de la Nación Mexicana.*

***ARTÍCULO 4.-** Las lenguas indígenas que se reconozcan en los términos de la presente Ley y el español son lenguas nacionales por su origen histórico y tendrán la misma validez, garantizando en todo momento los derechos humanos a la no discriminación y acceso a la justicia de conformidad con la*

¹⁴ DOF: 13/03/2003. Decreto por el que se crea la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas y reforma la fracción IV, del artículo 7o. de la Ley General de Educación.
https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=698625&fecha=13/03/2003#gsc.tab=0

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales en la materia de los que el Estado Mexicano sea parte.

Cuarto, también en 2003 se fundó el **Instituto Nacional de Lenguas Indígenas** (INALI) como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, de servicio público y social, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado en la Secretaría de Cultura, el cual tiene los siguientes objetivos:

- Promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional
- Promover el fortalecimiento, preservación y desarrollo del conocimiento y disfrute de la riqueza cultural de la Nación
- Asesorar a los tres órdenes de gobierno para articular las políticas públicas necesarias en la materia

Quinto, en 2005 el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) publicó el *“Catálogo de lenguas indígenas mexicanas: cartografía contemporánea de sus asentamientos históricos”*,¹⁵ una colección de mapas que muestran la ubicación de todas las comunidades en las que se habla una lengua o una variedad lingüística determinada, junto con el número de hablantes de cada una, el porcentaje con respecto a los hablantes de la lengua dominante (el español) y otros datos estadísticos de interés.

Sexto, en enero de 2008 el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales: Variantes Lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas”*,¹⁶ el cual, entre otros puntos, señala que:

¹⁵ Catálogo de las Lenguas Indígenas Mexicanas: Cartografía Contemporánea de sus Asentamientos Históricos. <https://revistas.inah.gob.mx/index.php/senalesdehumo/article/view/16386/17423>

¹⁶DOF. Lunes 14 de enero de 2008. Instituto Nacional de Lenguas Indígenas. Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales: Variantes Lingüísticas de México con sus autodenominaciones y referencias geoestadísticas. https://www.inali.gob.mx/pdf/CLIN_completo.pdf

“Fueron consignadas: a) las 11 “familias lingüísticas” (filos) indoamericanas que tienen presencia en México con al menos una de las lenguas que las integran; b) las 68 agrupaciones lingüísticas (lenguas nacionales) correspondientes a dichas familias; y c) las 364 variantes lingüísticas (lenguas o dialectos muy diferenciados) pertenecientes a este conjunto de agrupaciones.

Las 11 familias lingüísticas indoamericanas consideradas en esta obra son:

- I. Álgica.*
- II. Yuto-nahua.*
- III. Cochimí-yumana.*
- IV. Seri.*
- V. Oto-mangue.*
- VI. Maya.*
- VII. Totonaco-tepehua.*
- VIII. Tarasca.*
- IX. Mixe-zoque.*
- X. Chontal de Oaxaca.*
- XI. Huave.*

Estas familias lingüísticas se presentan de acuerdo con la distribución geográfica que tienen de norte a sur en el continente.

Éstas son las agrupaciones lingüísticas (lenguas nacionales):

- 1. Akateko VI Familia maya*
- 2. Amuzgo V Familia oto-mangue*
- 3. Awakateko VI Familia maya*
- 4. Ayapaneco IX Familia mixe-zoque*
- 5. Cora II Familia yuto-nahua*
- 6. Cucapá III Familia cochimí-yumana*
- 7. Cuicateco V Familia oto-mangue*
- 8. Chatino V Familia oto-mangue*
- 9. Chichimeco jonaz V Familia oto-mangue*
- 10. Chinanteco V Familia oto-mangue*
- 11. Chocholteco V Familia oto-mangue*
- 12. Chontal de Oaxaca X Familia chontal de Oaxaca*
- 13. Chontal de Tabasco VI Familia maya*
- 14. Chuj VI Familia maya*
- 15. Ch'ol VI Familia maya*
- 16. Guarijío II Familia yuto-nahua*

17. Huasteco VI Familia maya
18. Huave XI Familia huave
19. Huichol II Familia yuto-nahua
20. Ixcateco V Familia oto-mangue
21. Ixil VI Familia maya
22. Jakalteco VI Familia maya
23. Kaqchikel VI Familia maya
24. Kickapoo I Familia álgica
25. Kiliwa III Familia cochimí-yumana
26. Kumiai III Familia cochimí-yumana
27. Ku'ahl III Familia cochimí-yumana
28. K'iche' VI Familia maya
29. Lacandón VI Familia maya
30. (Primera Sección) DIARIO OFICIAL Lunes 14 de enero de 2008
31. Mam VI Familia maya
32. Matlatzinca V Familia oto-mangue
33. Maya VI Familia maya
34. Mayo II Familia yuto-nahua
35. Mazahua V Familia oto-mangue
36. Mazateco V Familia oto-mangue
37. Mixe IX Familia mixe-zoque
38. Mixteco V Familia oto-mangue
39. Náhuatl II Familia yuto-nahua
40. Oluteco IX Familia mixe-zoque
41. Otomí V Familia oto-mangue
42. Paipai III Familia cochimí-yumana
43. Pame V Familia oto-mangue
44. Pápago II Familia yuto-nahua
45. Pima II Familia yuto-nahua
46. Popoloca V Familia oto-mangue
47. Popoluca de la Sierra IX Familia mixe-zoque
48. Qato'k VI Familia maya
49. Q'anjob'al VI Familia maya
50. Q'eqchí' VI Familia maya
51. Sayulteco IX Familia mixe-zoque
52. Seri IV Familia seri
53. Tarahumara II Familia yuto-nahua
54. Tarasco VIII Familia tarasca
55. Teko VI Familia maya
56. Tepehua VII Familia totonaco-tepehua
57. Tepehuano del norte II Familia yuto-nahua
58. Tepehuano del sur II Familia yuto-nahua
59. Texistepequeño IX Familia mixe-zoque

- 60. *Tojolabal VI Familia maya*
- 61. *Totonaco VII Familia totonaco-tepehua*
- 62. *Triqui VI Familia oto-mangue*
- 63. *Tlahuica V Familia oto-mangue*
- 64. *Tlapaneco V Familia oto-mangue*
- 65. *Tzeltal VI Familia maya*
- 66. *Tsotsil VI Familia maya*
- 67. *Yaqui II Familia yuto-nahua*
- 68. *Zapoteco V Familia oto-mangue*
- 69. *Zoque IX Familia mixe-zoque*

Séptimo, en 2019, la promulgación de la Ley General de Educación con especial énfasis en la promoción y preservación de las lenguas originarias dentro del sistema de enseñanza. Entre sus disposiciones centrales establecen que:

- La educación indígena debe contribuir al conocimiento, aprendizaje, valoración, preservación y desarrollo de las lenguas indígenas nacionales como medios de comunicación, enseñanza y fuentes de conocimiento.
- El Estado tiene la obligación de garantizar y promover el uso de las lenguas indígenas en los servicios educativos dirigidos a estas comunidades, especificando que **nunca podrá justificarse la eliminación de esta garantía por motivo de un bajo número de hablantes.**
- Se exige emplear las lenguas originarias en la formación docente y promover que las autoridades escolares, personal docente y técnico sean hablantes de la lengua de la región donde prestan sus servicios.
- Se deben identificar y plasmar las tradiciones orales, escritas y saberes comunitarios como contenidos centrales dentro de los planes de estudio.

Octavo, el 30 de septiembre de 2024, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas

disposiciones del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanos.¹⁷

En ella se establecieron las bases constitucionales que reconocen a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio. Incorpora el concepto de sistemas normativos de los pueblos y comunidades indígenas.

Se regula diversas disposiciones en materia de jurisdicción indígena; política lingüística multilingüe; modelos educativos pluriculturales; medicina tradicional y partería; bioculturalidad y lugares sagrados; desarrollo integral y medio ambiente; y consultas indígenas.

Determina, entre otras, obligaciones de las autoridades de los tres niveles de gobierno para fomentar la agroecología y cultivos tradicionales; proteger la propiedad intelectual colectiva y las expresiones culturales tradicionales; **fortalecer la educación indígena intercultural y plurilingüe**; garantizar la administración de medios de comunicación y telecomunicaciones a las comunidades indígenas; y establecer políticas públicas para proteger a las personas indígenas migrantes. Incorpora las bases constitucionales que reconocen los derechos de los pueblos y comunidades afromexicanas, cualquiera que sea su autodenominación, como parte de la composición pluricultural de la Nación, además de tener el carácter de sujetos de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Reconoce y garantiza los derechos de las mujeres, niñez, adolescencia y juventud indígenas y afromexicanas.

Entre otros puntos señala:

***“Artículo 2o.** La Nación Mexicana es única e indivisible, basada en la grandeza de sus pueblos y culturas.*

¹⁷ DOF, del lunes 30 de septiembre de 2024, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Pueblos y Comunidades Indígenas y Afromexicanos.

https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_260_30sep24.pdf

La Nación tiene una composición pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas, que son aquellas colectividades con una continuidad histórica de las sociedades precoloniales establecidas en el territorio nacional; y que conservan, desarrollan y transmiten sus instituciones sociales, normativas, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

...

Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que forman una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus sistemas normativos.

El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. Para el reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se deben tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos, de asentamiento físico y de autoadscripción. Se reconoce a los pueblos y comunidades indígenas como sujetos de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio.

A. ...

I. Decidir, conforme a sus sistemas normativos y de acuerdo con esta Constitución, sus formas internas de gobierno, de convivencia y de organización social, económica, política y cultural.

II. Aplicar y desarrollar sus propios sistemas normativos en la regulación y solución de sus conflictos internos, sujetándose a los principios generales de esta Constitución, respetando las garantías individuales, los derechos humanos y, de manera relevante, la dignidad e integridad de las mujeres. La ley establecerá los casos y procedimientos de validación por los jueces o tribunales correspondientes.

La jurisdicción indígena se ejercerá por las autoridades comunitarias de acuerdo con los sistemas normativos de los pueblos y comunidades

indígenas, dentro del marco del orden jurídico vigente, en los términos de esta Constitución y leyes aplicables.

III. Elegir de acuerdo con sus sistemas normativos a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutarán y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. En ningún caso, sus sistemas normativos limitarán los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.

IV. Preservar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, material e inmaterial, que comprende todos los elementos que constituyen su cultura e identidad. Se reconoce la propiedad intelectual colectiva respecto de dicho patrimonio, en los términos que dispongan las leyes.

V. Promover el uso, desarrollo, preservación, estudio y difusión de las lenguas indígenas como un elemento constitutivo de la diversidad cultural de la Nación, así como una política lingüística multilingüe que permita su uso en los espacios públicos y en los privados que correspondan.”

A esto logros institucionales internos, debe agregarse que a **nivel internacional**, la Asamblea General de las Naciones Unidas declaró el periodo 2022-2032 como el Decenio Internacional de las Lenguas Indígenas (DILI 2022 – 2032), para crear conciencia entre los gobiernos del mundo y la sociedad, sobre la importancia de las lenguas originarias para el desarrollo sostenible de la humanidad, así como para reconocer el valor del multilingüismo como instrumento de reconciliación, de desarrollo humano, de justicia, de inclusión y de paz.

Un elemento fundamental del plan de acción de México para el Decenio es impulsar, en congruencia con la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, el uso y la validez de las lenguas indígenas nacionales en todos los ámbitos de la vida pública y, en particular, en los medios de comunicación.

Actualmente México cuenta con 69 cápsulas en igual número de lenguas, una serie que incluye todas las lenguas nacionales del país, la bioculturalidad en la que se desarrollan y las acciones de sus hablantes para fortalecer sus idiomas originarios, dando visibilidad a la riqueza lingüística de México. Esto se puede resumir en la frase:

“Porque las lenguas son recursos inagotables que, para florecer, solo necesitan que se respete el derecho de sus hablantes a usarlas de manera plena”.

Por otra parte, en el Poder Legislativo, la Cámara de Diputados publicó en la Gaceta Parlamentaria de fecha 1 de febrero de 2025, el *“Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se otorga espacio para que personas invitadas hagan uso de la tribuna en lengua indígena”*,¹⁸ el cual es su parte sustantiva señala:

“CONSIDERANDO

México es un país que a lo largo de su territorio converge gran diversidad de culturas, costumbres, creencias, tradiciones y lenguas, lo cual brinda a nuestra nación una gran pluriculturalidad.

Que, dentro de la riqueza cultural de nuestro país la diversidad de lenguas indígenas es un patrimonio que debe de ser reconocido y salvaguardado para todas y todos los mexicanos.

La diversidad lingüística se encuentra cada vez más amenazada, por lo cual la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) proclamó en su resolución A/74/396 del 18 diciembre de 2019 el Decenio Internacional de las

¹⁸ Propositiones de acuerdo de los órganos de gobierno De la Junta de Coordinación Política, por el que se otorga espacio para que personas invitadas hagan uso de la tribuna en lengua indígena.
<https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/66/2025/feb/20250201-VII.pdf>

Lenguas Indígenas (DILI) de 2022 a 2032, a fin de llamar la atención sobre la grave pérdida de lenguas indígenas y la necesidad apremiante de conservarlas, revitalizarlas, promoverlas y de adoptar medidas urgentes a nivel nacional e internacional.¹

...

En busca de abonar al reconocimiento, conservación, promoción y protección de los derechos lingüísticos de los pueblos y comunidades indígenas, la Comisión de Pueblos Indígenas y Afromexicanos, solicitó a este órgano de gobierno, se otorgue un espacio al inicio de cada Sesión Ordinaria a una persona invitada para que haga uso de la tribuna y dirija un mensaje en lengua indígena.

ACUERDO

PRIMERO. La Cámara de Diputados otorga un espacio para que, en el Salón de Sesiones y durante las sesiones ordinarias programadas por la Mesa Directiva para la LXVI Legislatura, una persona sea invitada para hacer uso de la tribuna y emita mensaje en lengua indígena, con el propósito de reconocer, visibilizar y promover la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales, así como proteger los derechos lingüísticos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas.”

II) MARCO JURÍDICO NACIONAL E INTERNACIONAL

A) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM):** El **Artículo 2º** reconoce que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. El apartado A, fracción

IV, obliga al Estado a preservar y enriquecer sus lenguas, conocimientos y todos los elementos que constituyan su cultura e identidad.

B) Legal, con especial énfasis en la promoción y preservación de las lenguas originarias dentro del sistema de enseñanza, lo que se sustenta principalmente en la **Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas (LGDLPI)** y en la **Ley General de Educación (LGE)**:

- **Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas:** El artículo 4º establece que las lenguas indígenas y el español son **lenguas nacionales** por su origen histórico y tienen la misma validez.
- **Ley General de Educación**, en la Ley General de Educación (LGE) se encuentra en el **Título Tercero, Capítulo VI**, denominado "*De la Educación Indígena, Intercultural y Plurilingüe*" (artículos 56 al 58), que establecen:

"Capítulo VI De la educación indígena, intercultural y plurilingüe

Artículo 56. *El Estado garantizará el derecho de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas, migrantes y jornaleros agrícolas a recibir educación inclusiva, humanista, equitativa, en igualdad de oportunidades, con la garantía de pertinencia y de no discriminación.*

Promoverá que la educación indígena contribuya a la generación del conocimiento, aprendizaje, reconocimiento, valoración, preservación y desarrollo tanto de la tradición oral y escrita indígena, como de las lenguas indígenas nacionales como medio de comunicación, de enseñanza, objeto y fuente de conocimiento.

Para dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo anterior el Estado realizará de forma enunciativa más no limitativa, las siguientes acciones:

- I. *Fortalecer las escuelas de educación indígena y afromexicana, los centros educativos integrales y las Casas y Comedores de la Niñez Indígena u homólogas, para que cumplan con las condiciones de*

infraestructura escolar en términos de la presente Ley y de las demás disposiciones aplicables.

- II.** *Desarrollar programas educativos que reconozcan la herencia cultural de los pueblos y las comunidades indígenas y afromexicanas y promover la valoración de distintas formas de generar, interpretar y transmitir los conocimientos culturales, saberes, lenguas y tecnologías.*
- III.** *Elaborar, editar, mantener actualizados, distribuir y utilizar materiales educativos, entre ellos libros de textos gratuitos en las lenguas del territorio nacional, garantizando la pertinencia de los mismos.*
- IV.** *Fortalecer las instituciones públicas de formación docente en especial las normales bilingües interculturales, la adscripción de los docentes en las localidades y regiones lingüísticas a las que pertenecen. Así como impulsar programas de formación, actualización y certificación de maestras y maestros en las lenguas de las regiones correspondientes.*
- V.** *Tomar en consideración en la elaboración del contenido de los planes y programas de estudio los sistemas de conocimientos de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas para favorecer la recuperación cotidiana de las expresiones y prácticas culturales de cada pueblo en la vida escolar.*
- VI.** *Crear mecanismos, estrategias y programas para incentivar el acceso, permanencia, tránsito, formación y desarrollo de los educandos con enfoque intercultural y plurilingüe.*
- VII.** *Promover la conectividad y el acceso a las tecnologías de la información y comunicación de las escuelas de educación indígena y afromexicana, a través del acceso y la capacitación en su uso.*
- VIII.** *Integrar y actualizar la información de la estadística educativa y el padrón de migración indígena, a fin de garantizar la pertinencia de la misma.*

- IX. Establecer esquemas de coordinación entre las diferentes instancias de los tres niveles de gobierno para asegurar que existan programas de movilidad nacional e internacional, dando especial apoyo a estudiantes de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas en un marco de inclusión y enriquecimiento de las culturas.*

Artículo 57. *El Estado garantizará y promoverá el uso de las lenguas indígenas en el sistema de educación indígena, intercultural y plurilingüe.* Nunca podrá justificarse la eliminación de esta garantía por motivo del bajo número de hablantes. Para lograr lo anterior se deberá cumplir con lo siguiente:

- I. Emplear las lenguas indígenas en la formación docente, así como en la instauración de unidades de enseñanza aprendizaje, currícula de estudio, contenidos y materiales didácticos.*
- II. Establecer propósitos de enseñanza aprendizaje de carácter lingüístico en el plan curricular que contenga la lengua del pueblo o comunidad en la cual se localiza la escuela y se establezca una estrecha vinculación con la comunidad para fortalecer los conocimientos.*
- III. Garantizar la participación de personas con conocimiento pedagógico y dominio didáctico de la lengua indígena para que formen parte del proceso educativo, de preferencia de su comunidad de adscripción.*
- IV. Promover que las autoridades escolares, personal docente, técnico y de servicios de apoyo de las escuelas en comunidades indígenas deba ser hablante de la lengua indígena del lugar, zona o región donde presta sus servicios.*
- V. Promover la interculturalidad a través del intercambio de conocimientos culturales y saberes de las diversas variantes lingüísticas.*

- VI.** *Diseñar contenido multimedia que podrá vincularse con los contenidos en papel que se encuentren en los libros de textos. Esta vinculación se puede hacer de acuerdo con la planeación correspondiente y recurriendo a recursos y herramientas como los códigos de respuesta rápida, páginas de Internet y aplicaciones móviles.*

Para las lenguas indígenas que no cuenten con ningún tipo de presencia, se deben realizar acciones afirmativas para incluirlas en los programas de estudio. Las lenguas indígenas que ya tengan presencia en el sistema actual de educación, se deben fortalecer y consolidar su uso.

La educación indígena, intercultural y plurilingüe deberá ser considerada prioritaria en el Plan Nacional de Desarrollo como parte de las obligaciones establecidas por el artículo 20 Bis de la Ley de Planeación.

Artículo 57 Bis. *El Estado está obligado a documentar, investigar y difundir la tradición oral, escrita y los conocimientos ancestrales de cada comunidad indígena y afromexicana. En el cumplimiento de dicho deber, la comunidad participará y tendrá un papel central en la identificación de dichas tradiciones orales, escritas y de conocimientos ancestrales. Estas tradiciones no deberán estar limitadas a una lengua indígena.*

Una vez identificadas las tradiciones orales, escritas, conocimientos culturales y saberes, se deberán incluir como parte de los contenidos centrales de la educación pública dentro de cada comunidad indígena o afromexicana.”

C) Jurisprudencia y Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La SCJN ha sido enfática en la protección de los derechos lingüísticos. Resultan aplicables los criterios derivados del **Amparo en Revisión 622/2015**,¹⁹ donde la

¹⁹ AMPARO EN REVISIÓN 622/2015. QUEJOSO: ***** MINISTRO PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA. SECRETARIA: ANA MARÍA IBARRA OLGUÍN. México, Distrito Federal. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día 20 de enero de 2016.

Primera Sala determinó que los derechos lingüísticos no son meras prerrogativas declarativas, sino mandatos de optimización que obligan a las autoridades a generar espacios para el uso, preservación y desarrollo de las lenguas originarias.

Asimismo, la Tesis Aislada **1a. CCXVIII/2016 (10a.)**, bajo el rubro "*DERECHOS LINGÜÍSTICOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS. EL ESTADO MEXICANO TIENE LA OBLIGACIÓN DE GARANTIZARLOS Y PROTEGERLOS*", señala que es obligación de las instituciones públicas implementar mecanismos activos para evitar la extinción de las lenguas, visibilizándolas en la esfera pública. Darles voz en la máxima tribuna del país obedece directamente a este mandato jurisprudencial.

También sirve de apoyo la Tesis Aislada: "*PUEBLOS INDÍGENAS. EL DERECHO A PRESERVAR Y EMPLEAR SU LENGUA DERIVA DEL DIVERSO A LA LIBRE DETERMINACIÓN Y AUTONOMÍA DE AQUÉLLOS, RECONOCIDO POR EL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS*".²⁰

D) Convencional

- **Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales:** Obliga al Estado a adoptar medidas para preservar las lenguas indígenas y promover su uso en espacios públicos e institucionales.

E) Derecho Comparado

El fortalecimiento de la democracia moderna exige parlamentos multilingües que reflejen la demografía de la nación:

- **Nueva Zelanda:** El Parlamento permite y fomenta el uso del idioma maorí de manera ordinaria, existiendo un sistema de traducción simultánea permanente, y las sesiones abren con protocolos en dicha lengua.

<https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-embematicas/sentencia/2022-01/AR622-2015.pdf>

²⁰ Tesis. Registro digital: 2011775. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CXLVI/2016 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 31, Junio de 2016, Tomo I, página 703. Tipo: Aislada. <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2011775>

- **Estado Plurinacional de Bolivia:** La Asamblea Legislativa Plurinacional, por mandato constitucional (Art. 5), utiliza de manera transversal y obligatoria los idiomas oficiales de las naciones indígenas, integrándolos en las intervenciones y actas.
- **Canadá:** Tanto en el Parlamento Federal (donde se ha incorporado la traducción del Inuktitut y otras lenguas) como en asambleas territoriales (como Nunavut), las lenguas originarias son obligatorias en la apertura y desarrollo de las sesiones legislativas.

III) **Análisis de Viabilidad e Impacto Presupuestario**

La iniciativa es plenamente viable, toda vez que se alinea armónicamente con el marco de derechos humanos vigente.

Técnicamente, la Cámara de Diputados ya cuenta con los equipos de audio, transmisión y convenios con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) y la Secretaría de Cultura para la gestión de las intervenciones.

En este orden de ideas, el impacto presupuestario es **nulo**. La Cámara de Diputados ya ejerce recursos en el programa "Las lenguas toman la tribuna". La iniciativa únicamente sistematiza y hace obligatoria una práctica que ya cuenta con suficiencia presupuestal dentro del Capítulo 3000 (Servicios Generales) y apoyos de viáticos contemplados en los convenios interinstitucionales vigentes. No se requiere la creación de nuevas áreas administrativas ni plazas.

IV) **OBJETO**

El objeto de la presente iniciativa es institucionalizar y hacer obligatorio el uso de la tribuna por parte de hablantes de lenguas indígenas nacionales al inicio de cada sesión ordinaria.

Es obligación de las instituciones públicas implementar mecanismos activos para evitar la extinción de las lenguas, visibilizándolas en la esfera pública. Darles voz en la máxima tribuna del país obedece directamente al mandato constitucional y jurisprudencial.

Esto materializa el reconocimiento del Estado Mexicano de que las lenguas indígenas tienen la misma validez que el español, promueve su uso y las protege como parte del patrimonio nacional.

Actualmente la estrategia de *"Las lenguas toman la tribuna"*, implementada en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a través del *"Acuerdo de la Junta de Coordinación Política, por el que se otorga espacio para que personas invitadas hagan uso de la tribuna en lengua indígena"* por la cual se otorga voz a hablantes de lenguas indígenas, este mecanismo depende exclusivamente de acuerdos políticos de la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) o de la Mesa Directiva, careciendo de obligatoriedad legal y reglamentaria.

La larga espera de las lenguas indígenas y la situación de emergencia que viven muchas de ellas, reclaman el **fortalecimiento, la preservación y desarrollo de las lenguas indígenas que se hablan en el territorio nacional**.

Para ello se propone adicionar un numeral 3 al artículo 31; y se reforman el numeral 1 del artículo 59 y el numeral 2 del artículo 62 del Reglamento de la Cámara de Diputados, en materia de la persona invitada para hacer uso de la tribuna, para emitir un mensaje en lengua nacional indígena.

Para mejor comprensión de la iniciativa, se acompaña el siguiente cuadro comparativo:

Reglamento de la Cámara de Diputados

Redacción Actual	Propuesta de la Iniciativa
Artículo 31. 1. El uso de la tribuna de la Cámara le corresponderá exclusivamente a los diputados, diputadas y a los servidores públicos referidos en el artículo 124, numerales 2 y 3 de este Reglamento; así como a quienes deban intervenir en	Artículo 31. 1. ...

el desahogo de la declaración de procedencia y juicio político. 2. Las personas distintas a las mencionadas en el numeral anterior podrán hacer uso de la tribuna, cuando la Cámara celebre una Sesión solemne para que reciban algún reconocimiento o mención especial, a título personal o a nombre de alguna institución u organización, y en situaciones especiales, a propuesta de la Junta, con el acuerdo del Pleno. SIN CORRELATIVO SIN CORRELATIVO	2. ... 3. Una persona distinta a las mencionadas en el numeral 1 de este artículo, hará uso de la tribuna, invitada para emitir un mensaje en lengua nacional indígena, con el propósito de reconocer, visibilizar y promover la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales, así como proteger los derechos lingüísticos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas. Las intervenciones se realizarán al inicio de cada sesión ordinaria hasta por cinco minutos y deberán referirse libremente al objetivo del
---	--

SIN CORRELATIVO	párrafo anterior. Durante la intervención, no habrá lugar a interrupciones y será facultad de la Presidencia de la Mesa Directiva velar por el respeto al orador. La invitación a las personas participantes, así como la organización requerida, se llevará a cabo mediante de la Comisión de Pueblos Indígenas y Afromexicanos, la cual remitirá de manera oportuna a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, los datos de las personas que participarán en cada sesión, así como el texto al que se hará alusión, con la finalidad de que sea proyectado en la lengua indígena y en versión traducida, a la par se remitirá la información sobre el pueblo y la comunidad indígena, la cual será publicada en la Gaceta Parlamentaria.
Artículo 59. 1. La Mesa Directiva integrará el proyecto del Orden del día de las sesiones que dará a conocer al Pleno con las propuestas que reciba oportunamente de la Junta, los dictámenes y resoluciones que le turnen las comisiones, así como los	Artículo 59. 1. La Mesa Directiva integrará el proyecto del Orden del día de las sesiones que dará a conocer al Pleno con el nombre de una persona invitada para hacer uso de la tribuna, y emita un mensaje en lengua nacional indígena, las propuestas que

asuntos que reciba de la Cámara de Senadores, los otros dos Poderes de la Unión, los Poderes de los Estados, los poderes locales de la Ciudad de México, los Municipios y los organismos públicos o en su caso, de los particulares.	reciba oportunamente de la Junta, los dictámenes y resoluciones que le turnen las comisiones, así como los asuntos que reciba de la Cámara de Senadores, los otros dos Poderes de la Unión, los Poderes de los Estados, los poderes locales de la Ciudad de México, los Municipios y los organismos públicos o en su caso, de los particulares.
2. Cuando la Junta remita los asuntos a la Mesa Directiva, señalará los nombres de los diputados o diputadas que intervendrán en tribuna. 3. Tendrán prioridad aquellos asuntos que impliquen un mayor interés público y los que por término constitucional, legal o reglamentario, requieran discusión y votación inmediata en el Pleno.	2. ... 3. ...
Artículo 62. 1. Previo al desahogo del Orden del día, la Mesa Directiva cuidará que se cumplan los requisitos de registro de asistencia y declaración de quórum; 2. El Orden del día de las sesiones contendrá, en el orden acordado por la Mesa Directiva, los apartados siguientes: Lectura del Orden del día; lectura, discusión y, en su caso,	Artículo 62. 1. ... 2. El Orden del día de las sesiones contendrá, en el orden acordado por la Mesa Directiva, los apartados siguientes: Lectura del Orden del día; lectura, discusión y, en su caso,

aprobación del acta de la Sesión anterior; comunicaciones oficiales; solicitudes de licencia y toma de protesta de diputadas y diputados; minutas; iniciativas de ley o de decreto del Titular del Poder Ejecutivo Federal, de las legislaturas de los estados y de los senadores; propuestas de acuerdo de los órganos de gobierno de la Cámara; declaratorias de publicidad de los dictámenes; declaratorias de publicidad de iniciativas y minutas con vencimiento de plazos; dictámenes a discusión; iniciativas y minutas con vencimiento de plazo a discusión; agenda política; iniciativas de diputadas y diputados y a nombre de grupo; proposiciones calificadas por el Pleno de urgente u obvia resolución; proposiciones a nombre de grupo; proposiciones de las diputadas y de los diputados; peticiones de particulares, efemérides, clausura y cita.	aprobación del acta de la Sesión anterior; el nombre de una persona invitada para hacer uso de la tribuna y emita un mensaje en lengua nacional indígena, comunicaciones oficiales; solicitudes de licencia y toma de protesta de diputadas y diputados; minutas; iniciativas de ley o de decreto del Titular del Poder Ejecutivo Federal, de las legislaturas de los estados y de los senadores; propuestas de acuerdo de los órganos de gobierno de la Cámara; declaratorias de publicidad de los dictámenes; declaratorias de publicidad de iniciativas y minutas con vencimiento de plazos; dictámenes a discusión; iniciativas y minutas con vencimiento de plazo a discusión; agenda política; iniciativas de diputadas y diputados y a nombre de grupo; proposiciones calificadas por el Pleno de urgente u obvia resolución; proposiciones a nombre de grupo; proposiciones de las diputadas y de los diputados; peticiones de particulares, efemérides, clausura y cita.
3. Por lo que se refiere a proposiciones a nombre de Grupo, proposiciones de las diputadas y los diputados y peticiones de particulares, el Presidente	3. ...

dará cuenta y turnará desde luego a las comisiones respectivas.	
---	--

V) Proyecto de Decreto

Por las razones y argumentos anteriormente expuestos y fundados, se somete a consideración del Pleno de esta Honorable Cámara de Diputados la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto que adiciona un numeral 3 al artículo 31; y se reforman el numeral 1 del artículo 59 y el numeral 2 del artículo 62 del Reglamento de la Cámara de Diputados, en materia de uso obligatorio de lengua indígena nacional al inicio de las sesiones ordinarias, para quedar como sigue:

ARTÍCULO ÚNICO. Se adiciona un numeral 3 al artículo 31; y se reforman el numeral 1 del artículo 59 y el numeral 2 del artículo 62 del Reglamento de la Cámara de Diputados, para quedar como sigue:

Artículo 31.

1. ...

2. ...

3. Una persona distinta a las mencionadas en el numeral 1 de este artículo, hará uso de la tribuna, invitada para emitir un mensaje en lengua nacional indígena, con el propósito de reconocer, visibilizar y promover la preservación, desarrollo y uso de las lenguas indígenas nacionales, así como proteger los derechos lingüísticos individuales y colectivos de los pueblos y comunidades indígenas.

Las intervenciones se realizarán al inicio de cada sesión ordinaria hasta por cinco minutos y deberán referirse libremente al objetivo del párrafo anterior. Durante la intervención, no habrá lugar a interrupciones y será facultad de la Presidencia de la Mesa Directiva velar por el respeto al orador.

La invitación a las personas participantes, así como la organización requerida, se llevará a cabo mediante de la Comisión de Pueblos Indígenas y Afromexicanos, la cual remitirá de manera oportuna a la Secretaría de Servicios Parlamentarios, los datos de las personas que participarán en cada sesión, así como el texto al que se hará alusión, con la finalidad de que sea proyectado en la lengua indígena y en versión traducida, a la par se remitirá la información sobre el pueblo y la comunidad indígena, la cual será publicada en la Gaceta Parlamentaria.

Artículo 59.

1. La Mesa Directiva integrará el proyecto del Orden del día de las sesiones que dará a conocer al Pleno con **el nombre de una persona invitada para hacer uso de la tribuna, y emita un mensaje en lengua nacional indígena**, las propuestas que reciba oportunamente de la Junta, los dictámenes y resoluciones que le turnen las comisiones, así como los asuntos que reciba de la Cámara de Senadores, los otros dos Poderes de la Unión, los Poderes de los Estados, los poderes locales de la Ciudad de México, los Municipios y los organismos públicos o en su caso, de los particulares.

2. ...

3. ...

Artículo 62.

1. ...

2. El Orden del día de las sesiones contendrá, en el orden acordado por la Mesa Directiva, los apartados siguientes: Lectura del Orden del día; lectura, discusión y, en su caso, aprobación del acta de la Sesión anterior; **el nombre de una persona invitada para hacer uso de la tribuna y emita un mensaje en lengua nacional indígena**, comunicaciones oficiales; solicitudes de licencia y toma de protesta de diputadas y diputados; minutas; iniciativas de ley o de decreto del Titular del Poder Ejecutivo Federal, de las legislaturas de los estados y de los senadores; propuestas de acuerdo de los órganos de gobierno de la Cámara; declaratorias de publicidad de los dictámenes; declaratorias de publicidad de iniciativas y minutas con

vencimiento de plazos; dictámenes a discusión; iniciativas y minutas con vencimiento de plazo a discusión; agenda política; iniciativas de diputadas y diputados y a nombre de grupo; proposiciones calificadas por el Pleno de urgente u obvia resolución; proposiciones a nombre de grupo; proposiciones de las diputadas y de los diputados; peticiones de particulares, efemérides, clausura y cita.

3. ...

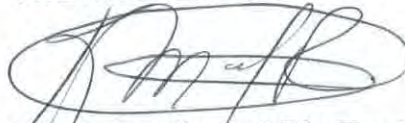
ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

SEGUNDO. La Junta de Coordinación Política y la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en un plazo no mayor a 30 días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, emitirán los lineamientos correspondientes para la selección de las personas hablantes, en coordinación con el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI) y el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), garantizando la paridad de género y la rotación representativa de las 68 agrupaciones lingüísticas del país.

TERCERO. Las erogaciones que en su caso se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto, se cubrirán con cargo al presupuesto aprobado a la Cámara de Diputados en el ejercicio fiscal correspondiente, por lo que no se autorizarán recursos adicionales para tal efecto.

ATENTAMENTE



Diputada Karina Margarita Del Río Zenteno

Palacio Legislativo de San Lázaro a 1 de septiembre de 2026.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN TRES PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 69-B TER DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO DE LA FIGURA DE TERCERO COLABORADOR FISCAL A CARGO DE LA DIPUTADA ARMY VELAZCO BAUTISTA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La que suscribe, **Diputada Army Velazco Bautista**, integrante del Grupo Parlamentario de **MORENA** de la **LXVI Legislatura** de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II; 72, inciso H, 73 fracciones VII y X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el , numeral 1, fracción I del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea la presente **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adicionan tres párrafos al Artículo 69-B Ter del Código Fiscal de la Federación en materia de fortalecimiento de la figura de Tercero Colaborador Fiscal**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El cumplimiento de las obligaciones tributarias constituye uno de los elementos indispensables para el sostenimiento de las funciones del Estado. En este contexto, el orden jurídico mexicano ha desarrollado progresivamente mecanismos destinados no sólo a verificar el correcto cumplimiento de las disposiciones fiscales, sino también a identificar conductas mediante las cuales determinados contribuyentes pretenden disminuir, eludir o evitar ilícitamente las cargas tributarias que les corresponden. Entre estos mecanismos se encuentra el denominado **tercero colaborador fiscal**, incorporado al Código Fiscal de la Federación mediante la adición del **artículo 69-B Ter**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2019.



La figura del tercero colaborador fiscal debe entenderse originalmente dentro del sistema establecido por el artículo 69-B del propio Código, cuyo objeto consiste en detectar operaciones amparadas mediante comprobantes fiscales respecto de las cuales existen elementos que permiten presumir su inexistencia. Conforme a dicho precepto, esta presunción puede actualizarse cuando la autoridad fiscal detecta que un contribuyente ha estado emitiendo comprobantes sin contar con activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios, producir, comercializar o entregar los bienes que dichos comprobantes pretenden amparar, o bien cuando el contribuyente se encuentre no localizado.

El artículo 69-B establece así un procedimiento dirigido a verificar la materialidad de las operaciones consignadas en los comprobantes fiscales. Cuando la autoridad advierte alguno de los supuestos que originan la presunción, debe comunicarlo al contribuyente mediante su buzón tributario, la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria y la publicación correspondiente en el Diario Oficial de la Federación. A partir de la última de dichas notificaciones, el contribuyente cuenta con un plazo de quince días para manifestar lo que a su derecho convenga y aportar la información y documentación que estime pertinente para desvirtuar los hechos señalados por la autoridad. El Código permite, además, solicitar por una sola ocasión una prórroga de cinco días para la presentación de esos elementos.

La autoridad debe valorar la información aportada y resolver si la presunción ha sido desvirtuada. El propio artículo 69-B establece un plazo de cincuenta días para la emisión de la resolución correspondiente y permite, dentro de los primeros veinte días de dicho periodo, requerir información adicional al contribuyente. Cuando éste no logra desvirtuar los hechos imputados, la autoridad publica su inclusión en el listado

definitivo correspondiente. La consecuencia jurídica de dicha publicación consiste en considerar, con efectos generales, que las operaciones contenidas en los comprobantes fiscales expedidos por ese contribuyente no producen ni produjeron efecto fiscal alguno. Por el contrario, cuando la autoridad no resuelve dentro del plazo legal, la presunción respecto de los comprobantes observados queda sin efectos.

Este procedimiento evidencia que el combate a la simulación fiscal requiere información que permita a la autoridad conocer no solamente la existencia formal de un comprobante, sino también la realidad económica y material de las operaciones que pretende documentar. Bajo esta lógica fue incorporada la figura del tercero colaborador fiscal, como una fuente adicional de información susceptible de auxiliar a la autoridad para identificar esquemas que, por su propia naturaleza, pueden resultar difíciles de advertir únicamente mediante la información ordinariamente disponible en sus sistemas.

En términos del **artículo 69-B Ter**, las autoridades fiscales están facultadas actualmente para **recibir y, en su caso, emplear la información y documentación proporcionada por terceros colaboradores fiscales para substanciar el procedimiento previsto en el artículo 69-B y motivar las resoluciones derivadas de éste**, en términos del artículo 63 del propio Código.

La delimitación anterior resulta relevante, pues permite advertir que la figura fue diseñada originalmente con una finalidad específica: allegar a la autoridad información sobre contribuyentes involucrados en la expedición, adquisición o enajenación de comprobantes fiscales que amparen operaciones inexistentes. El tercero colaborador se incorpora, por tanto, como un mecanismo auxiliar dentro de una estrategia de combate a determinadas formas de simulación fiscal.

No cualquier persona que proporcione información adquiere jurídicamente dicha calidad. El segundo párrafo del artículo 69-B Ter establece como requisito que el colaborador **no haya participado en la expedición, adquisición o enajenación de comprobantes fiscales que amparen operaciones inexistentes**; que cuente con información relativa a contribuyentes que hayan incurrido en esas conductas y que no obre previamente en poder de la autoridad; y que proporcione voluntariamente información de la que pueda disponer legalmente y que resulte suficiente para acreditar la situación correspondiente.

La legislación establece asimismo un elemento esencial para incentivar dicha colaboración: **la identidad del tercero colaborador fiscal tiene carácter reservado**, en los términos del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación. Esta protección debe entenderse dentro del régimen general de reserva de la información fiscal, que obliga al personal que interviene en la aplicación de las disposiciones tributarias a guardar reserva respecto de declaraciones, datos proporcionados por contribuyentes o terceros relacionados y aquella información obtenida mediante el ejercicio de las facultades de la autoridad, salvo las excepciones expresamente previstas por el orden jurídico.

Finalmente, el artículo 69-B Ter contempla determinados efectos adicionales cuando la información proporcionada resulta verificable. El tercero colaborador puede participar en los sorteos previstos en el artículo 33-B del Código y, cuando una empresa que factura operaciones simuladas haya sido identificada en virtud de la información aportada, dicha circunstancia debe señalarse en la lista definitiva publicada conforme al artículo 69-B.

De esta manera, la figura constituye un mecanismo de colaboración entre particulares y autoridad fiscal diseñado para **transformar información que se encuentra fuera de los sistemas ordinarios de fiscalización en elementos susceptibles de ser verificados por la autoridad**, sin que la mera aportación de información determine, por sí misma, la responsabilidad del contribuyente señalado. Corresponde a la autoridad fiscal analizar los datos recibidos, ejercer las atribuciones que legalmente procedan y obtener los elementos necesarios para sustentar sus actuaciones y resoluciones.

La existencia de esta figura responde a una consideración fundamental: en determinados esquemas de incumplimiento, la información formalmente declarada por el propio contribuyente puede no ser suficiente para revelar la realidad económica de las operaciones realizadas. Existen prácticas cuya identificación exige conocer aspectos internos de su funcionamiento, mecanismos de pago, relaciones entre personas o entidades, instrucciones, registros paralelos o patrones de conducta que no necesariamente pueden advertirse a partir de la revisión aislada de un comprobante o de una declaración.

La suficiencia y estabilidad de las finanzas públicas constituyen, por otra parte, condiciones indispensables para que el Estado pueda cumplir las responsabilidades que el orden constitucional le atribuye. Los ingresos públicos permiten sostener instituciones, financiar servicios, ejecutar políticas públicas y atender las diversas obligaciones que derivan del ejercicio de las funciones gubernamentales. Por ello, el sistema tributario no puede entenderse únicamente como un conjunto de procedimientos administrativos destinados a recaudar contribuciones, sino como un componente esencial para materializar los fines públicos reconocidos por el orden jurídico.

Esta relación encuentra su fundamento inmediato en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece como obligación de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. En correspondencia con ese mandato, el artículo 1o. del Código Fiscal de la Federación dispone que las personas físicas y morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas.

El deber de contribuir posee, por tanto, una dimensión que trasciende la relación individual entre cada contribuyente y la autoridad fiscal. Cuando una persona obligada utiliza mecanismos de engaño, ocultamiento, simulación o subdeclaración para disminuir indebidamente las cargas que jurídicamente le corresponden, el perjuicio no se limita a una diferencia entre lo declarado y lo efectivamente debido. Tales conductas afectan recursos que corresponden al erario y alteran las condiciones de proporcionalidad y equidad bajo las cuales debe operar el sistema tributario.

En determinados casos, además, las consecuencias del incumplimiento no se concentran exclusivamente en las finanzas públicas, sino que se proyectan sobre terceros cuyos derechos patrimoniales o de seguridad social se encuentran vinculados con el correcto cumplimiento de obligaciones fiscales y contributivas. Esta circunstancia resulta especialmente visible en las prácticas de subdeclaración salarial, en las que una misma conducta puede producir efectos sobre la recaudación, las aportaciones de seguridad social y el patrimonio futuro de las personas trabajadoras.

La evasión y la defraudación generan también una distorsión entre quienes cumplen regularmente con sus obligaciones y quienes obtienen ventajas indebidas mediante el incumplimiento. Desde la perspectiva de la equidad tributaria, tolerar mecanismos de simulación implica permitir que algunos agentes reduzcan artificialmente sus cargas mientras otros contribuyentes cumplen íntegramente con las obligaciones establecidas por el orden jurídico.

La eficacia de la fiscalización constituye, en consecuencia, no sólo una herramienta recaudatoria, sino también un mecanismo indispensable para preservar condiciones mínimas de igualdad en el cumplimiento de las obligaciones tributarias y para impedir que determinadas prácticas empresariales generen ventajas económicas derivadas precisamente del incumplimiento de la ley.

El propio Código Fiscal de la Federación reconoce la gravedad de las conductas que producen un perjuicio al fisco. Su artículo 108 establece que comete el delito de defraudación fiscal quien, mediante el uso de engaños o aprovechamiento de errores, omita total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal.

De forma complementaria, el artículo 109 contempla conductas equiparables a la defraudación fiscal, entre las cuales se encuentran diversos supuestos de simulación o incumplimiento que pueden generar un beneficio indebido con perjuicio del erario. Estas disposiciones evidencian que el legislador ha reconocido que la afectación a las finanzas públicas no se produce únicamente mediante la omisión abierta del pago de una contribución, sino también a través de estructuras o mecanismos que pueden presentar formalmente una realidad distinta a la efectivamente acontecida.



En este punto adquiere especial relevancia el sistema de **comprobantes fiscales digitales por Internet**. El CFDI constituye uno de los instrumentos centrales mediante los cuales las operaciones con consecuencias tributarias quedan documentadas dentro del sistema fiscal. Precisamente por ello, cuando la información consignada en un comprobante no corresponde íntegramente con la realidad económica que pretende documentar, el instrumento destinado a proporcionar certeza, control y trazabilidad puede reflejar únicamente una parte de la operación efectivamente realizada.

Es importante distinguir esta hipótesis de las operaciones inexistentes reguladas específicamente por el artículo 69-B. En determinados esquemas de simulación o subdeclaración, la operación material sí existe; lo que se encuentra distorsionado es alguno de los elementos con los que ésta se registra, declara o documenta.

Esta diferencia resulta central para la presente iniciativa.

En un esquema de **doble nómina**, la relación de trabajo existe; la persona trabajadora efectivamente presta sus servicios; y el patrón efectivamente cubre una remuneración. La irregularidad puede consistir en que el monto registrado, timbrado o declarado no corresponda con la totalidad de la remuneración efectivamente pagada, o en que una parte de ésta sea dispersada mediante mecanismos distintos de los reflejados en el comprobante fiscal correspondiente.

Por ello, la doble nómina no puede ser equiparada automáticamente a una operación inexistente en los términos del artículo 69-B. La prestación del servicio personal subordinado es real y el pago de la remuneración también puede serlo. Lo que existe es una posible **discordancia entre la realidad económica de la relación**



laboral y la realidad formal reflejada en los comprobantes, registros o declaraciones correspondientes.

Esta precisión permite identificar una limitación específica del diseño actual del tercero colaborador fiscal. La figura del artículo 69-B Ter se encuentra jurídicamente vinculada al procedimiento del artículo 69-B y a personas que no hayan participado en comprobantes que amparen operaciones inexistentes. En consecuencia, existen otros esquemas de ocultamiento o subdeclaración sobre los cuales una persona puede poseer información especialmente valiosa para la autoridad, pero que no encajan con naturalidad en la hipótesis normativa actualmente prevista.

Entre ellos se encuentra, precisamente, la doble nómina.

Dentro de esta práctica, la persona trabajadora ocupa una posición jurídica sustancialmente distinta a la de quien diseña, administra o obtiene un beneficio del esquema de subdeclaración. La relación laboral se caracteriza por la prestación de un trabajo personal subordinado y, consecuentemente, el trabajador no determina ordinariamente la forma en que el empleador organiza su contabilidad, calcula sus obligaciones fiscales, integra las bases correspondientes, expide los comprobantes fiscales de nómina o entera las contribuciones y aportaciones que legalmente le corresponden.

El trabajador tampoco tiene, por regla general, capacidad de decisión sobre los sistemas administrativos mediante los cuales el patrón determina qué cantidad se registra como remuneración, cuál se incorpora al CFDI correspondiente o de qué manera se dispersan cantidades adicionales.

Por ello, aun cuando desde una perspectiva estrictamente material el trabajador aparezca relacionado con los comprobantes y pagos que integran el esquema, esa circunstancia **no permite equiparar automáticamente su intervención con la participación de quien concibe, administra, controla o ejecuta deliberadamente la conducta irregular.**

Una persona trabajadora puede recibir un CFDI de nómina en el que se consigne una cantidad inferior a la remuneración que efectivamente percibe. Puede también recibir una parte adicional de su salario mediante una transferencia distinta, una cuenta diferente, un tercero u otro mecanismo determinado unilateralmente por el patrón. Incluso puede conocer que existe esa diferencia.

Sin embargo, **la recepción material del pago, del comprobante fiscal o el conocimiento de la discrepancia no significan necesariamente que el trabajador haya participado dolosamente en el diseño o ejecución de la conducta mediante la cual se produce la subdeclaración.**

Esta distinción resulta fundamental para la finalidad de la presente reforma.

La persona trabajadora puede encontrarse incorporada al mecanismo como un sujeto **instrumentalizado** por quien posee las facultades materiales, administrativas y jurídicas para determinar la forma en que la empresa registra y reporta las remuneraciones. Desde esta perspectiva, negar de manera absoluta la posibilidad de reconocerla como tercero colaborador únicamente porque recibe los pagos o comprobantes relacionados con la irregularidad produciría un resultado contrario al interés de la fiscalización: excluiría precisamente a una de las personas que puede conocer desde dentro la forma en que opera el mecanismo.

La iniciativa no pretende, por ello, establecer una inmunidad general en favor de las personas trabajadoras ni determinar mediante el artículo 69-B Ter la inexistencia de responsabilidades administrativas o penales. Su propósito es mucho más acotado: **precisar que la sola recepción de salarios, remuneraciones, pagos complementarios o comprobantes fiscales que consignen cantidades inferiores a las efectivamente percibidas no debe impedir que el trabajador pueda ser reconocido como tercero colaborador fiscal**, siempre que no haya intervenido dolosamente en el diseño, administración, control o ejecución del mecanismo.

De esta manera, se establece una diferencia entre la **intervención material derivada de la propia relación laboral** y una participación dolosa funcionalmente relevante en la construcción del esquema.

La primera puede ser consecuencia de la condición subordinada del trabajador; la segunda supone una intervención distinta, deliberada y vinculada con el diseño, administración o control de la conducta. Sólo la primera es objeto de la protección prevista por la iniciativa.

Esta diferenciación resulta también razonable si se consideran las consecuencias que un esquema de subdeclaración salarial puede generar para la propia persona trabajadora.

La Ley del Seguro Social establece que el salario base de cotización se integra a partir de los pagos y prestaciones que corresponden al trabajador en los términos establecidos por el propio ordenamiento. Esta base constituye un elemento

fundamental para la determinación de diversas obligaciones y prestaciones del sistema de seguridad social.

De manera particular, las aportaciones y cuotas destinadas al retiro, cesantía en edad avanzada y vejez se encuentran relacionadas con el salario base de cotización. Cuando la remuneración considerada para efectos de seguridad social es inferior a aquella que jurídicamente corresponde, la afectación no se limita a una eventual disminución de las contribuciones enteradas, sino que puede proyectarse sobre los recursos destinados a la cuenta individual de la persona trabajadora y, consecuentemente, sobre la conformación de su ahorro para el retiro.

Un efecto semejante puede producirse en materia de vivienda. Las aportaciones patronales destinadas a la subcuenta de vivienda forman parte del patrimonio de los trabajadores y se determinan sobre la base salarial correspondiente. En consecuencia, el registro de una remuneración inferior puede traducirse también en menores recursos destinados a dicha subcuenta.

La doble nómina presenta, por tanto, una característica particularmente relevante para el análisis legislativo: **la persona trabajadora puede aparecer materialmente dentro de la estructura operativa de la irregularidad y, al mismo tiempo, ser una de las personas directamente perjudicadas por ella.**

Mientras que para quien diseña o administra el esquema la subdeclaración puede representar una disminución indebida de obligaciones fiscales o de seguridad social, para el trabajador puede significar menores recursos asociados a su retiro, a su vivienda y a otros derechos cuyo cálculo dependa del salario reportado.

Esta circunstancia refuerza la necesidad de analizar de manera diferenciada la posición jurídica del trabajador.

No resulta equivalente quien estructura un mecanismo destinado a ocultar remuneraciones, administra sistemas paralelos de dispersión, determina la expedición de comprobantes fiscales por cantidades inferiores o utiliza personas o figuras jurídicas para disminuir obligaciones, que quien recibe su salario dentro de una relación subordinada y carece de capacidad real para modificar la manera en que el patrón cumple sus obligaciones.

Al mismo tiempo, precisamente por encontrarse dentro de la relación laboral, la persona trabajadora puede poseer información particularmente útil para identificar estas prácticas.

Puede conocer, por ejemplo, la existencia de pagos adicionales al salario timbrado; la periodicidad con la que se realizan; los medios utilizados para efectuar su dispersión; la existencia de cuentas diferentes; instrucciones internas sobre la mecánica de pago; intervención de terceras personas o empresas; diferencias reiteradas entre la remuneración pactada, efectivamente recibida y registrada; o la utilización del mismo mecanismo respecto de una pluralidad de trabajadores.

Cada uno de estos elementos puede resultar limitado si se analiza de manera aislada. Considerados en conjunto, sin embargo, pueden revelar **un patrón de conducta o una forma de operación susceptible de ser verificada por la autoridad fiscal.**

En este punto se encuentra una de las razones centrales de la iniciativa.

La información proporcionada por el trabajador no debe concebirse necesariamente como una prueba destinada, por sí misma, a acreditar la totalidad de un incumplimiento fiscal. Su utilidad inicial puede consistir en revelar la existencia de una práctica, describir su mecanismo y proporcionar a la autoridad elementos suficientes para orientar el ejercicio de sus propias facultades de comprobación.

Por ello, la propuesta adiciona expresamente un supuesto conforme al cual la persona que sea o haya sido trabajadora de un contribuyente pueda ser considerada tercero colaborador fiscal cuando proporcione voluntariamente información de la que pueda disponer legalmente respecto de mecanismos mediante los cuales se registren, timbren o declaren salarios o remuneraciones en cantidades inferiores a las efectivamente pagadas, o se disperse total o parcialmente la remuneración mediante mecanismos distintos de los reflejados en los comprobantes fiscales correspondientes.

La reforma respeta así **la estructura y finalidad original del artículo 69-B Ter.**

No se modifica el régimen actualmente aplicable al tercero colaborador que proporciona información para substanciar el procedimiento previsto en el artículo 69-B. Tampoco se altera la definición ni los efectos que actualmente corresponden a dicha modalidad de colaboración.

Lo que se incorpora es **un supuesto especial y adicional**, limitado a las personas trabajadoras que posean información sobre mecanismos de subdeclaración o dispersión irregular de remuneraciones.

Esta técnica permite conservar intactos los tres primeros párrafos del artículo y, al mismo tiempo, reconocer que la utilidad de la colaboración fiscal puede extenderse, de manera excepcional y perfectamente delimitada, a prácticas cuya operación material no encaja necesariamente dentro del concepto de operación inexistente.

Precisamente porque la doble nómina no constituye necesariamente un supuesto del artículo 69-B, la iniciativa prevé también que la información proporcionada en estos casos pueda ser empleada por las autoridades fiscales **para orientar el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación.**

Esta precisión es necesaria para mantener la coherencia interna del ordenamiento. El propósito no es incorporar artificialmente la doble nómina al procedimiento aplicable a empresas que facturan operaciones inexistentes, sino aprovechar la estructura institucional del tercero colaborador para permitir que determinada información especialmente sensible pueda llegar a conocimiento de la autoridad, a fin de que ésta decida, conforme a sus atribuciones, si existen elementos suficientes para iniciar o dirigir una actuación fiscalizadora.

La información proporcionada por el trabajador funciona así como **un elemento de orientación para la autoridad**, no como sustituto de las facultades de comprobación. Corresponderá al Servicio de Administración Tributaria requerir la documentación procedente, revisar registros, contrastar CFDI, verificar medios de pago, analizar contabilidad y obtener por las vías legales correspondientes los elementos necesarios para determinar si efectivamente existe una irregularidad y, en su caso, establecer sus consecuencias fiscales.

De esta manera, la iniciativa preserva también los derechos del contribuyente fiscalizado.

La autoridad no podrá sustentar una determinación únicamente en la afirmación reservada de un colaborador. Los hechos que produzcan consecuencias jurídicas deberán ser corroborados mediante el ejercicio de las facultades que el ordenamiento le confiere.

Esta separación entre **información que permite detectar un patrón** y **elementos que permiten acreditar jurídicamente un incumplimiento** resulta particularmente importante tratándose de trabajadores.

El objetivo inicial de la colaboración no necesita ser reconstruir la situación fiscal individual de la persona que proporciona la información. En numerosos casos, lo verdaderamente relevante para el interés público consiste en conocer **cómo funciona el esquema**.

Puede resultar más útil saber que una empresa registra sistemáticamente sólo una parte de las remuneraciones y dispersa otra mediante determinado mecanismo, que conocer de manera inmediata la diferencia exacta correspondiente a una sola persona.

La autoridad puede, a partir de la descripción del mecanismo, identificar cuentas, personas, empresas, periodicidades, conceptos, patrones de dispersión o cualquier otro elemento susceptible de verificación. Posteriormente podrá determinar, mediante sus propias facultades, cuántos trabajadores se encuentran involucrados,

cuáles son los montos, qué obligaciones pudieron omitirse y qué consecuencias jurídicas resultan procedentes.

Esta aproximación permite además enfrentar un segundo problema que adquiere particular importancia cuando el tercero colaborador fiscal es una persona trabajadora: **el riesgo de identificación indirecta.**

El artículo 69-B Ter establece actualmente que la identidad del tercero colaborador fiscal tendrá el carácter de reservada. Esta garantía constituye un elemento indispensable para fomentar la entrega voluntaria de información.

Sin embargo, la reserva nominal de una identidad puede ser insuficiente cuando las características de la información aportada permiten inferir quién fue la persona que colaboró con la autoridad.

Tratándose de un trabajador, datos como el monto exacto del salario registrado, la remuneración efectivamente recibida, el puesto desempeñado, el área de adscripción, la antigüedad, determinadas fechas de pago, características particulares de transferencias, el RFC, el número de seguridad social o una combinación de dichos elementos pueden hacer posible su identificación aun cuando su nombre nunca sea revelado.

La problemática es especialmente sensible dentro de una relación laboral.

Si la información utilizada en una actuación fiscal permite al empleador reconstruir qué trabajador la proporcionó, la reserva formal de identidad puede perder eficacia práctica. Esta posibilidad puede generar un efecto inhibitorio y desalentar la



colaboración precisamente de quienes poseen información privilegiada sobre la forma en que funciona el mecanismo.

Por ello, la protección jurídica no debe limitarse a ocultar el nombre del tercero colaborador. Debe extenderse razonablemente a evitar que los datos utilizados hagan posible su **identificación directa o indirecta** cuando ello no sea indispensable para los fines de la fiscalización.

La iniciativa propone, en consecuencia, que tratándose de trabajadores sujetos a estos esquemas la autoridad fiscal adopte las medidas necesarias para garantizar la reserva de su identidad y evitar su identificación a partir de la propia información proporcionada.

Para tal efecto, se establece que la colaboración pueda concentrarse en **la descripción del mecanismo, su forma de operación, periodicidad, medios de pago o dispersión, instrucciones, personas o figuras jurídicas interpuestas y demás elementos que permitan identificar un patrón de conducta.**

Esto implica reconocer legislativamente que, en estos casos, **el dato relevante no siempre es el monto exacto recibido por un trabajador determinado**, sino la información que permita comprender el procedimiento mediante el cual la remuneración es sistemáticamente registrada o reportada de manera distinta a como efectivamente se paga.

En consecuencia, la propuesta establece también que no será necesario incorporar montos exactos o datos que individualicen la situación fiscal o laboral del colaborador cuando tales elementos no resulten indispensables para identificar el mecanismo.



Esta previsión no significa que la autoridad quede impedida para conocer posteriormente los montos reales, identificar a las personas afectadas o determinar las contribuciones correspondientes. Significa únicamente que **la persona trabajadora no debe convertirse necesariamente en la fuente individualizada de la prueba que se utilice frente al empleador.**

Una vez identificado el patrón, corresponde a la autoridad obtener directamente los elementos necesarios mediante las facultades que le confiere el orden jurídico.

La finalidad es, por tanto, trasladar el centro de gravedad de la colaboración: **de la situación fiscal particular del trabajador hacia el mecanismo de operación del contribuyente investigado.**

Este diseño permite fortalecer simultáneamente la fiscalización y la protección del colaborador.

La autoridad recibe información que de otra manera podría permanecer oculta; obtiene elementos para orientar de manera más eficiente sus facultades de comprobación; y conserva plenamente la posibilidad de allegarse información adicional mediante los mecanismos establecidos por la legislación fiscal.

El trabajador, por su parte, puede comunicar la existencia del esquema sin que ello requiera necesariamente revelar elementos que permitan al patrón identificarlo.



Para hacer efectiva esta protección, la iniciativa incorpora expresamente los principios de **minimización, disociación y resguardo de los datos susceptibles de identificar al colaborador.**

La minimización implica limitar el tratamiento de datos identificadores a aquellos estrictamente necesarios; la disociación permite separar la identidad del colaborador del contenido operativo de la información aportada; y el resguardo busca impedir que dicha identidad sea revelada directa o indirectamente durante las actuaciones derivadas de la fiscalización.

Estas medidas resultan congruentes con la propia finalidad de la reserva ya reconocida por el artículo 69-B Ter. La iniciativa no crea una protección ajena al régimen vigente, sino que **hace materialmente efectiva una garantía que ya existe**, adaptándola a las características específicas de una relación laboral en la que determinados datos pueden revelar fácilmente la identidad de quien colabora.

La propuesta incorpora, asimismo, una salvaguarda indispensable para mantener el equilibrio entre la reserva del tercero y las facultades de la autoridad: los hechos que sustenten las determinaciones fiscales deberán ser **corroborados mediante el ejercicio de las facultades legales correspondientes.**

Esta disposición evita que la protección del colaborador se convierta en una disminución de las garantías del contribuyente fiscalizado. La información reservada permite detectar el mecanismo; la autoridad debe comprobarlo.

Así, la colaboración funciona como una herramienta de inteligencia fiscal y de orientación de las facultades de comprobación, mientras que las consecuencias

jurídicas derivan de los elementos que la autoridad obtenga y valore conforme a las disposiciones aplicables.

La reforma que se propone es, por ello, **acotada y respetuosa de la estructura vigente del artículo 69-B Ter**. No altera sus tres primeros párrafos ni modifica el procedimiento del artículo 69-B. Tampoco extiende indiscriminadamente la calidad de tercero colaborador fiscal a cualquier supuesto de incumplimiento.

Se incorporan únicamente **tres reglas especiales**.

La primera reconoce como tercero colaborador fiscal a la persona que sea o haya sido trabajadora de un contribuyente y que proporcione voluntariamente información sobre mecanismos de subdeclaración o dispersión irregular de salarios o remuneraciones, permitiendo que dicha información sea utilizada para orientar las facultades de comprobación de la autoridad.

La segunda establece que, para efectos exclusivamente de dicha calidad, **la sola recepción de salarios, pagos complementarios o comprobantes fiscales que reflejen cantidades inferiores a las efectivamente percibidas, así como el conocimiento de esa diferencia, no constituye por sí misma participación en el mecanismo**, siempre que el trabajador no haya intervenido dolosamente en su diseño, administración, control o ejecución.

La tercera fortalece la reserva de identidad mediante medidas dirigidas a evitar la identificación directa o indirecta del trabajador, permite privilegiar la información relativa al patrón de conducta y establece que los hechos utilizados por la autoridad

para sustentar una determinación deberán ser corroborados mediante sus propias facultades.

Con este diseño se evita otorgar una inmunidad indebida, se mantiene la responsabilidad que pudiera corresponder respecto de conductas distintas y se reconoce únicamente la posición particular de quien, dentro de una relación subordinada, puede haber sido utilizado como elemento material de un mecanismo cuya configuración y administración se encuentran fuera de su control.

La modificación permite, además, aprovechar una fuente de información especialmente valiosa para proteger las finanzas públicas.

Los esquemas de doble nómina pueden presentar una apariencia documental de regularidad cuando se examinan únicamente los comprobantes emitidos. Si existe un CFDI de nómina y éste refleja sólo una parte de la remuneración, los sistemas de la autoridad pueden no revelar inmediatamente la existencia de un pago paralelo.

Quien conoce desde dentro el mecanismo puede proporcionar el elemento que permita relacionar distintos datos y advertir que detrás de comprobantes formalmente válidos existe un patrón sistemático de subdeclaración.

Facilitar esta colaboración contribuye a que la autoridad pueda dirigir sus recursos hacia prácticas susceptibles de producir perjuicios tanto al erario como a los sistemas de seguridad social y al patrimonio de los propios trabajadores.

La reforma permite así armonizar **tres objetivos de interés público**: fortalecer la protección de las finanzas públicas; incrementar la capacidad institucional para



detectar mecanismos de subdeclaración salarial; y proteger a las personas trabajadoras que, aun encontrándose materialmente dentro de dichos esquemas, pueden ser simultáneamente sujetos perjudicados por ellos y fuentes legítimas de información para su identificación.

En suma, la presente iniciativa parte de una consideración sencilla pero jurídicamente relevante: **no toda persona que aparece materialmente dentro de un esquema de incumplimiento ocupa la misma posición respecto de éste.**

La subordinación laboral, la ausencia de control sobre los mecanismos administrativos del patrón y la afectación que la propia práctica puede ocasionar al trabajador justifican reconocer un tratamiento específico que permita su colaboración sin equiparar automáticamente la recepción de su salario con una participación dolosa en la conducta investigada.

Al mismo tiempo, la protección de su identidad debe ser real y no únicamente formal. Por ello, la información deberá orientarse prioritariamente a revelar **el patrón, la estructura y la forma de operación del mecanismo**, reservando los datos que permitan individualizar al colaborador cuando no sean indispensables y dejando a la autoridad la obligación de obtener y corroborar por sus propios medios los elementos que sustenten cualquier determinación.

De esta manera, la adición propuesta al artículo 69-B Ter **no desnaturaliza la figura del tercero colaborador fiscal, sino que aprovecha su lógica para atender un supuesto específico en el que la colaboración ciudadana puede contribuir simultáneamente al combate de prácticas de subdeclaración, a la protección de las finanzas públicas y**



a la tutela de los derechos patrimoniales y de seguridad social de las personas trabajadoras.

Para una mejor comprensión de las modificaciones propuestas, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Código Fiscal de la Federación

Artículo 69-B Ter. Las autoridades fiscales podrán recibir y, en su caso, emplear la información y documentación que proporcionen terceros colaboradores fiscales, para substanciar el procedimiento previsto en el artículo 69-B del presente Código, así como, para motivar las resoluciones de dicho procedimiento, en términos del artículo 63 de este Código.	Artículo 69-B Ter. ...
Se considera tercero colaborador fiscal a aquella persona que no ha participado en la expedición, adquisición o enajenación de comprobantes fiscales que amparen operaciones inexistentes, pero que cuenta con información que no obre en poder de la autoridad fiscal, relativa a contribuyentes que han incurrido en tales conductas y que	...



voluntariamente proporciona a la autoridad fiscal la información de la que pueda disponer legalmente y que sea suficiente para acreditar dicha situación. La identidad del tercero colaborador fiscal tendrá el carácter de reservada en términos del artículo 69 de este Código.	
El tercero colaborador fiscal podrá participar en los sorteos previstos en el artículo 33-B de este Código, siempre que la información y documentación que proporcione en colaboración de la autoridad fiscal sean verificables. Asimismo, en la lista definitiva que se publique en términos del artículo 69-B, cuarto párrafo del presente Código, serán identificadas las empresas que facturan operaciones simuladas que se hayan conocido en virtud de la información proporcionada por el tercero colaborador fiscal.	...
SIN CORRELATIVO	Asimismo, se considerará tercero colaborador fiscal a la persona que sea o haya sido trabajadora de un contribuyente y que voluntariamente proporcione información de la que pueda disponer legalmente respecto de

	mecanismos mediante los cuales se registren, timbren o declaren salarios o remuneraciones en cantidades inferiores a las efectivamente pagadas, o se disperse total o parcialmente la remuneración mediante mecanismos distintos de los reflejados en los comprobantes fiscales correspondientes. En estos casos, las autoridades fiscales podrán recibir y emplear dicha información para orientar el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en el artículo 42 de este Código.
SIN CORRELATIVO	Para efectos del párrafo anterior, no se considerará que la persona trabajadora ha participado en el mecanismo objeto de la colaboración por el solo hecho de haber recibido salarios, remuneraciones, pagos complementarios o comprobantes fiscales que consignen cantidades inferiores a las efectivamente percibidas, ni por haber tenido conocimiento de dicha diferencia, siempre que no haya intervenido dolosamente en el diseño, administración, control o ejecución del mecanismo. Lo dispuesto en este párrafo





	únicamente tendrá efectos para determinar la calidad de tercero colaborador fiscal y no constituirá causa de exclusión de responsabilidad respecto de otras conductas que, en su caso, resulten sancionables conforme a las disposiciones aplicables.
SIN CORRELATIVO	Tratándose de los supuestos previstos en los dos párrafos anteriores, la autoridad fiscal deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar la reserva de identidad del tercero colaborador fiscal y evitar su identificación directa o indirecta. Para tal efecto, la información proporcionada podrá consistir en la descripción del mecanismo utilizado, su forma de operación, periodicidad, medios de pago o dispersión, instrucciones, personas o figuras jurídicas interpuestas y demás elementos que permitan identificar un patrón de conducta, sin que sea necesario incorporar montos exactos o datos que individualicen la situación fiscal o laboral del colaborador cuando éstos no resulten indispensables para identificar el mecanismo. Los datos que permitan



	identificar al colaborador deberán ser objeto de minimización, disociación y resguardo, y los hechos que sustenten las determinaciones de la autoridad deberán ser corroborados mediante el ejercicio de sus facultades legales.
--	--

Por lo antes expuesto se somete a consideración de la honorable Asamblea, el siguiente:

DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN TRES PÁRRAFOS AL ARTÍCULO 69-B TER DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE FORTALECIMIENTO DE LA FIGURA DE TERCERO COLABORADOR FISCAL.

ÚNICO. Se **adicionan** tres párrafos al **Artículo 69-B Ter** del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 69-B Ter. ...

...

...

Asimismo, se considerará tercero colaborador fiscal a la persona que sea o haya sido trabajadora de un contribuyente y que voluntariamente proporcione información de la que pueda disponer legalmente respecto de mecanismos mediante los cuales se registren, timbren o declaren salarios o remuneraciones en cantidades inferiores a las efectivamente pagadas, o se disperse total o parcialmente la remuneración mediante

mecanismos distintos de los reflejados en los comprobantes fiscales correspondientes. En estos casos, las autoridades fiscales podrán recibir y emplear dicha información para orientar el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en el artículo 42 de este Código.

Para efectos del párrafo anterior, no se considerará que la persona trabajadora ha participado en el mecanismo objeto de la colaboración por el solo hecho de haber recibido salarios, remuneraciones, pagos complementarios o comprobantes fiscales que consignen cantidades inferiores a las efectivamente percibidas, ni por haber tenido conocimiento de dicha diferencia, siempre que no haya intervenido dolosamente en el diseño, administración, control o ejecución del mecanismo. Lo dispuesto en este párrafo únicamente tendrá efectos para determinar la calidad de tercero colaborador fiscal y no constituirá causa de exclusión de responsabilidad respecto de otras conductas que, en su caso, resulten sancionables conforme a las disposiciones aplicables.

Tratándose de los supuestos previstos en los dos párrafos anteriores, la autoridad fiscal deberá adoptar las medidas necesarias para garantizar la reserva de identidad del tercero colaborador fiscal y evitar su identificación directa o indirecta. Para tal efecto, la información proporcionada podrá consistir en la descripción del mecanismo utilizado, su forma de operación, periodicidad, medios de pago o dispersión, instrucciones, personas o figuras jurídicas interpuestas y demás elementos que permitan identificar un patrón de conducta, sin que sea necesario incorporar montos exactos o datos que individualicen la situación fiscal o laboral del colaborador cuando éstos no resulten indispensables para identificar el mecanismo. Los datos que permitan identificar al colaborador deberán ser objeto de minimización, disociación



y resguardo, y los hechos que sustenten las determinaciones de la autoridad deberán ser corroborados mediante el ejercicio de sus facultades legales.

TRANSITORIO

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

Palacio legislativo de San Lázaro a 2 de septiembre de 2026.



Diputada Aremy Velazco Bautista.

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: Raúl Bolaños-Cacho Cué, presidente; vicepresidentes, Sergio Carlos Gutiérrez Luna, MORENA; Annia Sarahí Gómez Cárdenas, PAN; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; secretarios, Julieta Villalpando Riquelme, MORENA; Diana Estefanía Gutiérrez Valtierra, PAN; Felipe Miguel Delgado Carrillo, PVEM; Francisco Amadeo Espinosa Ramos, 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 Saldivar, 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/>